

**Palotás László**

**Az összamerikai szabadkereskedelmi kezdeményezés**

**Értekezés**

Világgazdasági Tanszék

Témavezető: Dr. Kollár Zoltán

c. Palotás László 2000.

Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem

Nemzetközi kapcsolatok Ph.D. program

Az összamerikai szabadkereskedelmi kezdeményezés

Ph. D. értekezés

Palotás László

Budapest, 2001



Tartalom

## Rövidítések

AÁSZ – Amerikai Államok Szervezete  
AD – dömpingellenes (eljárás)  
ALADI – Latin-amerikai Integrációs Társulás  
ALALC - Latin-amerikai Szabadkereskedelmi Társulás  
ALPRO – Szövetség a Haladásért  
CAN – Andesi Közösség  
CAP – Közös Agrárpolitika  
CBI – Karib-medencei Kezdeményezés  
CEPAL – az ENSZ Latin-amerikai Gazdasági Bizottsága  
CET – közös külső vám  
CUSFTA – Kanadai-amerikai Szabadkereskedelmi Megállapodás  
CVD – kiegyenlítő vám  
EAI – Összamerikai Vállalkozási Kezdeményezés  
EK – Európai Közösség  
EU – Európai Unió  
FDI – közvetlen külföldi beruházás  
Fed - Federal Reserve (az amerikai központibank-hálózat)  
FTA - szabadkereskedelmi övezet  
FTAA - Összamerikai Szabadkereskedelmi Övezet  
GDP – belföldi össztermék (bruttó hazai termék)  
GATS – Általános Szolgáltatáskereskedelmi Egyezmény  
GATT – Általános Kereskedelmi és Vámegegyezmény  
GATT/UR – a GATT Uruguayi Fordulója  
GRAN – Andesi Csoport  
GSP- Általános Preferenciarendszer  
IADC - Amerika-közi Fejlesztési Bizottság (a második világháború alatt)  
ICSID - Beruházási Jogviták Rendezésének Nemzetközi Központja  
IDB – Amerika-közi Kereskedelmi és Fejlesztési Bank  
IFI – nemzetközi pénzügyi szervezet  
ILO – Nemzetközi Munkaügyi Szervezet  
IMF – Nemzetközi Valutaalap  
ISI – importhelyettesítő iparfejlesztés  
ITO – Nemzetközi Kereskedelmi Szervezet  
MAI - Többoldalú Beruházási Megállapodás  
MCCA – Közép-amerikai Közös Piac  
Mercosur – Déli Közös Piac  
Multi – transznacionális vállalat  
MIF - Többoldalú Beruházási Alap (az EAI keretében)  
NAFTA – Észak-amerikai Szabadkereskedelmi Megállapodás (vagy övezet)  
NGO – (kormányoktól) független, nemzetközi tevékenységű (civil) szervezet  
NTB – nem vámjellegű korlát(ozás)

OPEC – Olajtermelő Országok Szervezete  
SOE – állami vállalat  
TIAR - Amerika-közi Kölcsönös Segítségnyújtási Szerződés (Riói Szerződés)  
TRIMS: Kereskedelemmel összefüggő beruházási intézkedések  
TWM – harmadik világbeli multi  
UNCITRAL – az ENSZ Nemzetközi Kereskedelemjogi Bizottsága  
UNCTAD – az ENSZ Kereskedelmi és Fejlesztési Konferenciája  
USTR – az Egyesült Államok kereskedelmi képviselője  
VER – önkéntes exportvisszafogás  
WC – washingtoni konszenzus  
WTO – Kereskedelmi Világszervezet

## Áttekintés

Ebben az értekezésben bemutatom, hogyan jelent meg a szabadkereskedelmi terv az USA pánamerikai regionalizációs törekvéseiben, a múltban és a jelenben. Elemzem az Összamerikai Szabadkereskedelmi Övezet (FTAA) tervét, közvetlen előzményével, az Összamerikai Vállalkozási Kezdeményezéssel (EAI), valamint a hozzá vezető út egyéb „mérőköveivel”, jelesül a Karib-medencei Kezdeményezéssel (CBI), a Kanadai-amerikai Szabadkereskedelmi Megállapodással (CUSFTA) és az Észak-amerikai Szabadkereskedelmi Megállapodással (NAFTA) együtt. Visszapillantok a (Latin-Amerikán belüli) szubregionalizmus alternatív tradíciójára, mert segít megérteni a mai sémákat, amelyek (kisebb-nagyobb mértékben) befolyásolják az FTAA-folyamatot. Vizsgálom a (globális és regionális) kereskedelmi-beruházási liberalizáció elosztási hatásait Latin-Amerikában, illetve az USA-ban, mert fékezték az FTAA-folyamatot. Leírom, hogyan vált az FTAA-terv az amerikai piaci rezsim hegemon kiterjesztésének pusztán kereténél kiegyensúlyozottabb tárgyalási folyamattá az 1994-es és az 1998-as összamerikai csúcs között, részint a washingtoni kereskedelempolitikának a mexikói pesóválság utáni megbénulása, részint a Déli Közös Piac (Mercosur) előretörése jóvoltából. Ismertetem az FTAA-tárgyalások eddigi alakulását, kitérve a Mercosur gyengélkedésére az 1999. eleji brazil realválság után. Mindvégig érzékeltetem az amerikai és európai befolyás változásait Latin-Amerikában, és részletezem, hogyan reagált az Európai Unió (EU) a NAFTA-ra, illetve az FTAA-tervre. Befejezésül latolgatom az FTAA-megállapodás tető alá hozatalának esélyeit.

### 1. - Amerikai földrész - regionalizációs törekvések a múltban

A nyugati féltekén hagyományosan kétféle regionalizmus jelentkezett: az összamerikai (Amerika-közi, pánamerikai, féltekei) regionalizmus az USA hegemon törekvését, majd hegemoniájának érvényesítését szolgálta, míg a Latin-Amerikán belüli (szub)regionalizmus ezzel vetélkedő felfogást, alternatív tradíciót képviselt. Az USA eddig három nagy régióépítési kísérletet tett, hogy együttműködés útján segítse elő, illetve szilárdítsa latin-amerikai hegemoniáját, és ezeknek a kezdeményezéseknek a vámunió vagy szabadkereskedelmi övezet (FTA) visszatérő eleme volt.<sup>1</sup>

Első pánamerikai regionalizációs kezdeményezésével az USA a XIX. század végén állt elő, amikor „feltörekvő” ipari hatalomként versenyre kelt az európaiakkal a latin-amerikai piacokért. Második régióépítési kísérletét a második világháború után tette, amikor végre Argentínát is sikerült (félíg-meddig) bevonnia a Franklin Delano Roosevelttel által az 1930-as évek óta épített Amerika-közi rendszerbe. Washington mindkét kezdeményezését maga ítélte kudarcra azzal, hogy (együttműködés helyett) az egyoldalú beavatkozás durva eszközeihez folyamodott Latin-Amerikában.

Az USA mai, harmadik féltekei rendszerépítési kísérlete, a Miami Folyamat kifejezetten két szabadkereskedelmi kezdeményezésre épült: az egyiket, az Összamerikai Vállalkozási Kezdeményezést (EAI) George Bush hirdette meg 1990-ben, az egész féltekét

---

<sup>1</sup> Mace, Bélanger (és mások), 19-22. old.



beszövő FTA-háló fölrajzolásával, míg a másikat, az Összamerikai Szabadkereskedelmi Övezet (FTAA) tervét Bill Clinton jelentette be az 1994-es összamerikai csúcson.

De ebben az első részben előbb az USA múltbeli két (1889-90-es, illetve 1947-48-as) regionális együttműködési kezdeményezését tekintem át. Ezután az alternatív tradíciót mutatom be, az 1960-as évek Latin-Amerikán belüli zárt integrációs törekvéseivel, amelyek a 80-as évtized elején szintén zsákutcába jutottak.

## **1. 1. - Az USA első regionalizációs kísérlete – a Pánamerikai Unió**

Az USA csak 1889-ben, a polgárháború után tette első kezdeményezését Amerika-közi együttműködési rendszer kiépítésére, amikor már reális hegemoniaigénnyel léphetett föl.

A „nyugati féltekei eszme” azonban sokkal régibb: Thomas Jefferson „alapító atya” már 1786-ban amerikai centrum köré szerveződő féltekei rendszert jövendölt, és Henry Clay képviselőházi elnök 1820-ban olyan rendszer kialakítására nyújtott be javaslatot, „amelynek mi vagyunk a központja, és amelyben Dél-Amerika velünk együtt lép föl”.<sup>2</sup>

Mi több, a hispán-amerikai köztársaságok függetlenségük kivívása után Amerika-közi együttműködést kezdeményeztek, a spanyol restaurációtól való félelmükben: pontosabban Nagy Kolumbia alelnöke, Francisco de Paula Santander (saját kezdeményezésére) meghívta az USA-t is az 1826-os Panamai Kongresszusra. De az USA reagálásában már ekkor megnyilvánult az a később folyton visszatérő aggály, hogy a déli szomszédjaival való szövetség több teherrel járhat, mint amennyi hasznot hajthat: a törvényhozás nem akarta megkötni az USA kezét, és addig hezitált, amíg az amerikai követ végül lekéste az „amphiktüónikus” kongresszust.<sup>3</sup>

A XIX. század java részében Dél-Amerikát a politikai-gazdasági dezintegráció jellemezte: a volt spanyol birodalom belhatárai mentén keletkezett államok „nemzetformáló” területi háborúba bonyolódtak egymással, bennük pedig államcsínyek zajlottak, és krónikus belviszály dúlt.<sup>4</sup> Északon a Mexikó elleni háború, a polgárháború, az amerikai Dél újjáépítése és a Nyugat betelepítése vetett gátat az Amerika-közi kapcsolatok fejlesztésének, vagy legalábbis lekötötte az USA minden energiáját.

Bár már James Monroe óva intette az európaiakat (a hegemon briteket is) a félteke további kolonizálásától 1823-as elnöki üzenetében, az USA katonailag még gyöngye volt ahhoz, hogy figyelmeztetésének érvényt szerezhessen. A féltekét a brit flotta védte a Szent Szövetség hatalmainak behatolásaitól.<sup>5</sup>

A század közepére az USA a Karib-medencében elérte a „hadműveleti egyensúlyt” Nagy-Britanniával, és az 1848-as guadalupe-hidalgói békével Mexikó területének már

---

<sup>2</sup> Mace, Bélanger, 21. old.

<sup>3</sup> Niess, 13. old. Feinberg, 16-17. old.

<sup>4</sup> Dél-Amerikában három győztes nacionalizmus alakult ki (brazil, chilei, perui) és három vesztes (argentin, bolíviai, paraguayi). A múlt század végén beállt hatalmi egyensúlyt (két tömbjével: Peru/Argentína/Bolívia/Venezuela, illetve Chile/Brazília/Ecuador/Kolumbia) csak az utóbbi évtizedek regionális integrációi szorították háttérbe. Garay, 28. old.

<sup>5</sup> Monroe, aki voltaképpen (monarchikus) „rendszerük” kiterjesztésétől óvta az európaiakat, előzőleg elutasította George Canning brit külügyminiszter ajánlatát, hogy London és Washington közös nyilatkozatban pártolja a hispán-amerikaiak friss függetlenségét. Lessard, 5. old.

csaknem felét szerezte meg.<sup>6</sup> Az erőalkalmazást az amerikai propaganda a Nyilvánvaló Elrendelés dogmájával ideologizálta meg, nyíltan meghirdetve a (Monroe-üzenetben csak lappangó) hegemoniaigényt. A Manifest Destiny szerint az amerikaiaknak erkölcsi kötelességük kiterjeszteni uralmukat (életmódjukat) Latin-Amerikára, de különösen az életterükhöz tartozó Karib-medencére, mivel felsőbbrendű (angolszász) civilizációhoz tartoznak.<sup>7</sup>

A Monroe-elv európaiakkal szembeni alkalmazása a mexikói válságban esett át első komoly tesztjén. A francia második császárság 1861-es mexikói beavatkozásához eleinte a spanyolok és a britek is szekundáltak, megpróbálva kiaknázni a polgárháborúba süllyedő USA átmeneti meggyengülését. Miksa osztrák főherceg mexikói császárságának azonban befellegzett, mielőtt az amerikai politika egysége helyreállt. A textiláruk, luxuscikkek és italok kivitelén nyugvó francia kereskedelmi expanzió nem alapozhatta meg III. Napóleon kísérletét, hogy Mexikóban „latin-katolikus” gátat vessen az „angolszász-protestáns” terjeszkedésnek.<sup>8</sup>

A polgárháború után aztán az amerikai termelés látványosan fölívelt, és a rohamosan iparosodó USA tetemes árufelesleget produkált, amelyet el kellett adni. Ezért versenyre kelt a latin-amerikai piacokért, amelyeket még az európaiak uraltak.

Washington első régióépítési kezdeményezése ezzel függött össze: a pánamerikanisták, élükön James G. Blaine külügyminiszterrel, Amerika-közi együttműködési intézmények létrehozása útján akarták csillapítani a latin-amerikai államok egymás közti és belső konfliktusait, hogy biztonságos háttérrel és előnyös feltételeket teremtsenek az USA gazdasági expanziójához.<sup>9</sup>

Az első Pánamerikai Konferenciát 1889-90-ben tartották Washingtonban, az „anyaországuktól önállósult köztársaságok” (az USA és 17 latin-amerikai állam) részvételével.<sup>10</sup> A konferencián Blaine vámuniót szorgalmazott az Amerika-közi kereskedelem serkentésére és kötelező választottbíráskodást a regionális konfliktusok megelőzésére.<sup>11</sup>

Az Amerika-közi választottbíráóság intézményével az USA kirekeszthette volna európai riválisait a latin-amerikai vitarendezésből. Hasonlóképpen, a pánamerikai vámunióterv mögött a porosz Zollverein mintája sejlett föl, az amerikai védővamos politika diadalmenete idején. De a latin-amerikai kormányok mindkét javaslatot elutasították. Félttek, hogy megvalósításuk csak elősegíti, és gazdasági dominanciával tetézi az USA máris kibontakozó politikai hegemoniáját az Amerika-közi kapcsolatokban. A déliek nem akarták föladni az európai metropolisokhoz fűződő egyenlőtlen, de biztos gazdasági kapcsolataikat a bizonytalan újvilági piacokért. Szószólójuk Argentína volt, amelynek gazdasági sikerei az Angliától való kereskedelmi és főleg pénzügyi függéssel párosultak.<sup>12</sup>

---

<sup>6</sup> A Karib-medence fogalmába beleértem Közép-Amerikát is.

<sup>7</sup> Cadet (2000/1), 14-15. old.

<sup>8</sup> Halperin, 258-259. old.

<sup>9</sup> A pánamerikanizmus – amely államközi (szellemi, technikai és gyakorlati) együttműködési mozgalomként az 1880-90-es években bontakozott ki – a fiatal újvilági köztársaságok közösségtudatában gyökerezett. Fő ideája az, hogy az amerikaiakat a félteke népeivel szorosabb szálak fűzik, mint bármely más nemzethez. Girault, 15. old.

<sup>10</sup> Lessard, 7. old.

<sup>11</sup> Bulmer-Thomas, Dunkerley (szerk.), 16. old.

<sup>12</sup> Halperin, 327-328. old. Feinberg, 19. old.

Így a washingtoni konferencián egyetlen fontos megállapodás született csupán: létrehozták az Amerikai Köztársaságok Nemzetközi Unióját, amely jobbra kereskedelmi információk gyűjtésével és terjesztésével foglalkozott, Kereskedelmi Irodája útján. Az irodát 1910-ben átkeresztelték Pánamerikai Unióvá.

Összesen kilenc pánamerikai konferenciát tartottak, de ezek zöme Theodor Roosevelttől furkósbót-politikájának, William Taft dollárdiplomáciájának és Woodrow Wilson missziós intervencionizmusának idejére esett, így nem hozhatott eredményt az Amerika-közi kapcsolatok intézményesítésében. Az 1898-as spanyol-amerikai háborút követő, három évtizedes Karib-medencei „hiperintervencionizmus” (amely a kisállamok vámbevételeinek lefoglalásától kezdve, katonai megszállásukon át, kormányzásuk tényleges átvételéig terjedt, papíron fönntartva függetlenségüket) egész Latin-Amerikában mély gyanakvást ültetett el az USA szándékaival szemben.<sup>13</sup>

Az 1902-es venezuelai válság nyomán (amelynek során brit, német és olasz hadihajók zár alá vették a kötvényadósságának törlesztését elmulasztó ország partjait), Washington latin-amerikai beavatkozását „legalizáló” kiegészítést fűzött a Monroe-doktrínához: az 1904-es Roosevelttől-korolláriumban nemcsak az európai beavatkozás elfogadhatatlanságát szögezte le, hanem jogot formált az adósállamok belügyeinek ellenőrzésére is (nehogy ürügyet szolgáltatthassanak az idegen intervencióra). Más szóval az USA (a régió önjelölt pénzügyőreként) a maga számára fönntartotta a beavatkozás jogát, amelyet az európaiaktól megtagadott, megfosztva a latin-amerikaiakat a kontinensen kívüli szövetség lehetőségétől.<sup>14</sup>

Washington hiperintervencionizmusa ellehetetlenítette az Amerika-közi együttműködést. A dél-amerikaiak azért vettek mégis részt a pánamerikai konferenciákon, mert azt remélték, hogy egy aprólékosan szabályozott Amerika-közi jogrend kialakításával bizonyos mértékig megköthetik az USA kezét, korlátokat szabva terjeszkedésének, vagy legalábbis mérsékelve agresszivitását.<sup>15</sup>

Az USA háromféle hasznot húzott első féltekei regionalizációs kezdeményezéséből: 1.) A pánamerikanizmus keretként szolgált Karib-medencei beavatkozásainak legitimálásához. 2.) A pánamerikai konferenciák kizárólagos fórumként való kezelésével kizárta az európaiakat a régió államközi viszonyainak alakításából. 3.) A pánamerikanizmus segítségével könnyebben elejét vehette olyan latin-amerikai tömb létrehozásának, amely ellensúlyozhatta volna dominanciáját.<sup>16</sup>

Az 1902-es Hay-Paunceforte Szerződésben Nagy-Britannia elismerte az USA hegemoniáját a Karib-medencében, valamint katonai és haditengerészeti szupremáciáját Latin-Amerikában, s az amerikai-brit viszony javult, az amerikai-német pedig romlott az

---

<sup>13</sup> A „ragyogó kis háború” (amely az európai zsarnokság ellen felkelt kubai testvérnemzet „megsegítésével” indult) a spanyolok végleges kiűzését eredményezte a féltekéről, kiteljesítve a Monroe-doktrína európaiakkal szembeni alkalmazását. Az amerikaiak 1898 és 1934 között a következő országokban avatkoztak be, némelyikben többször is: Dominikai Köztársaság, Guatemala, Haiti, Honduras, Kuba, Mexikó, Nicaragua, Panama, Puerto Rico.

<sup>14</sup> Lessard, 10. old.

<sup>15</sup> Mace, Bélanger, 22. old. Halperin, 326-327. old.

<sup>16</sup> Mace, Bélanger, 23-24. old.

első világháborút megelőző szövetségkeresésben.<sup>17</sup> Az USA 1917-es hadba lépésére az adott okot, hogy a német diplomácia katonai szövetséget ajánlott Mexikónak elvesztett északi területeinek visszaszerzésére.

Az USA (vámunió nélkül is) már az első világháború küszöbén átvette Latin-Amerika fő kereskedelmi partnerének szerepét Nagy-Britanniától. De ez csak a szomszédos Mexikóban és Karib-medencében jelentett abszolút fölényt. A Déli Kúpon és még néhány országban viszont az amerikai hányad elmaradt a britek, a németek vagy a franciák (egyéni) részesedésétől. Kivételt képezett a brazil export, amely harmadrészen az USA-ba irányult (mivel a britek nem kávéivók). A legnagyobb exportőr, Argentína ellenben szinte teljesen az európai piacokra orientálódott.<sup>18</sup>

A háború eltönte a Latin-Amerika és Európa közötti kereskedelmi csatornákat. Az USA viszont növelni tudta szállításait, kihasználva a frissen épült Panama-csatornát, és még többet importált. Így 45 százalékra hizlalta a szubkontinens összkereskedelmén belüli részesedését, bár ez aztán az 1929-es Nagy Válságig 36 százalékra visszaesett.<sup>19</sup>

Az USA a háború alatt fő piacává vált a latin-amerikai országok zömének, s 80 százalékos részesedést ért el a Karib-medence és 25 százalékosat Dél-Amerika importjában. Később hányadai zsugorodtak, de azért a háború előtti szint fölött maradtak. Bár a legyőzött Németország kereskedelmi összeroppanása mérsékelte Nagy-Britannia latin-amerikai súlyvesztését, a britek a háború után egyedül Argentínában tudták megőrizni kereskedelmi dominanciájukat: igaz, Argentína még mindig messze a legnagyobb piacát alkotta a szubkontinensnek.<sup>20</sup>

Az USA 1929-re tökeforrásként is megelőzte Nagy-Britanniát, Latin-Amerika egészét tekintve. Az amerikai cégek 1914-ig jobbra csak Mexikóban és a Karib-medencében investáltak, de a háború után már a kevésbé közvetlenül vezérelhető Dél-Amerikára is kiterjesztették befektetéseiket, amelyek – a bányászat és az enklávé-mezőgazdaság mellett - mindinkább olyan ágazatokba irányultak, mint az olajipar, a közművek, vagy a feldolgozóipar.

A vasút alkonya Nagy-Britanniát értékes kereskedelmi-pénzügyi befolyásgyakorló eszközétől fosztotta meg, míg az autóközlekedés diadalmenetét az USA új piacok hódítására aknáztta ki. A háború és a Nagy Válság közötti időszakban az USA gazdasági befolyása kiterjedt a csendes-óceáni partvidék országaira, és érezhetővé vált Brazíliában, sőt Argentínában is. De azért a Déli Kúpon a britek maradtak az első számú befektetők, nem beszélve a francia érdekeltségekről.<sup>21</sup>

Brazília (a köztársaság 1989-es kikiáltása után) a XX. század elejétől külpolitikailag is az USA felé orientálódott. Előzőleg monarchikus rendszere (amelyet Portugáliától való 1822-es függetlenné válása után is megőrzött, fönntartva szoros brit kötődését) határozta el a

---

<sup>17</sup> A britek (gyarmatuk) Guyana és Venezuela 1895-ös határvitájában belementek az amerikai döntőbíráskodásba, megvonták támogatásukat a spanyoloktól Kuba ügyében, és átengedték a csatornaépítést az USA-nak (amely 1903-ban létrehozta panamai protektorátusát a Kolumbiától elszakított földszorosrészen).

<sup>18</sup> A Déli Kúp fogalmába Brazíliát is beleérttem (hiszen gazdasági súlypontja a déli részére toldott). Bulmer-Thomas (1994) 74-76. old.

<sup>19</sup> Bulmer-Thomas (1994), 158-159. old.

<sup>20</sup> Bulmer-Thomas (1994), 158. old.

<sup>21</sup> Nagy Válság: az 1929-1933-as világválság. Halperin, 334. old. Bulmer-Thomas, Dunkerley, 23. old. Bulmer-Thomas (1994), 161. és 183. old. Bulmer-Thomas (1994), 183. old.

féltekei köztársaságoktól. Amerikai orientációja keretében pedig elismerte az USA átfogó féltekei hegemoniáját, Washington csendestársi támogatásától várva hispán-amerikai szomszédjaival szembeni pozíciójának javítását. Ez a „különleges szövetség” (néhány hangsúlyváltással) az 1960-as évek elejéig fennmaradt.<sup>22</sup>

## **1. 2. - Az USA második régióépítési kísérlete – az AÁSZ**

Az USA 1947-48-ban tette második fontos kísérletét az Amerika-közi (politikai, gazdasági és védelmi) együttműködés intézményes keretbe foglalására. Ez a kezdeményezés a második világháború utáni nemzetközi rendszer kialakításának amerikai stratégiájába illeszkedett, de talaját még Franklin Delano Roosevelt Jószomszédi Politikája és a háború alatti Amerika-közi együttműködés készítette elő.<sup>23</sup>

F. D. Rooseveltné a Nagy Válság után, 1933 áprilisában hirdette meg új latin-amerikai politikáját, lemondva az intervencionizmusról. Az 1936-os Buenos Aires-i Jegyzőkönyvben az USA megengedhetetlennek ismerte el, hogy a féltekei államok bármilyen okból beavatkozzanak egymás belügyeibe, és két évtizeden át csakugyan tartózkodott a beavatkozástól Latin-Amerikában.

Bár a válság 1929. októberi kirobbanását követő drasztikus amerikai vámemelés, az 1930-as Smoot-Hawley törvény nem Latin-Amerika ellen irányult, 1932-re 70 százalékkal megcsapolta az onnan származó amerikai behozatalt.<sup>24</sup> A latin-amerikai exportöröket második legnagyobb piacukon is éles diszkrimináció érte, miután Nagy-Britannia visszavonult nemzetközösségi preferenciarendszerének az 1932-es Ottawai Megállapodásokban megerősített vámfala mögé (Kanadával együtt).<sup>25</sup>

F. D. Rooseveltné két fő megfontolás indította Jószomszédi Politikájára: egyrészt meg akarta takarítani az (amúgy is kétes hasznú) intervenciók költségeit, hogy minden eszközt a New Deal reformjaira összpontosíthasson; másrészt a fasizmus európai előretörése láttán el akarta szigetelni a féltekét az idegen befolyástól, s az USA nemzetközi súlyát meg akarta toldani az Amerika-közi együttműködés rendszerbe foglalásával.<sup>26</sup>

Mindenesetre az 1933. végi montevideói konferencián Cordell Hull külügyminiszter még olyan „nyitott amerikai regionális tömb” létrehozását indítványozta, amely az „imperialista tömbök” (a brit preferenciarendszer) ellenpéldájaként szolgálhat. De a latin-amerikai kormányok a kétoldalú vámcsoökkentési megállapodások mellett tették le a garast.<sup>27</sup> Hull a következő években sorra kötötte ezeket a viszonyossági megállapodásokat déli partereivel, engedve a Smoot-Hawleyből. Csak annyit ért el azonban, hogy Németország (amelynek kereskedelmi offenzívája az aski-márka bevezetésével lendületet vett) sokkal

---

<sup>22</sup> Mace, Bélanger, 134. old.

<sup>23</sup> Mace, Bélanger, 24. old.

<sup>24</sup> Bulmer-Thomas, Dunkerley, 26. old.

<sup>25</sup> Ottawa kiegyenlítő vámokkal torolta meg a Smoot-Hawleyt, s a kanadai-amerikai kereskedelem két év alatt felére apadt. A birodalmi preferenciák következtében Kanada 1938-ban csaknem kétszer annyit exportált Nagy-Britanniába, mint az USA-ba. Pastor, Fernandez (szerk.), 14. old. Nossal, 57. old. Frankel, 127. old.

<sup>26</sup> Cadet (2000-01), 23. old. Halperin, 330. old.

<sup>27</sup> Bulmer-Thomas, Dunkerley, 26. old. Brunelle, Deblock (1997).

inkább Nagy-Britannia rovására növelte részesedését a latin-amerikai piacon, semmint az USA kárára.<sup>28</sup>

Az újabb háború veszélye megnövelte az USA szemében Latin-Amerika - mint stratégiai nyersanyagbázis – értékét (hiszen ismét számolnia kellett azzal, hogy elvághatják kontinensen kívüli beszerzési forrásaitól). Az európai háború 1939. szeptemberi kitörése után az USA kezdeményezte az Amerika-közi Fejlesztési Bizottság (IADC) létrehozását, amely fiókokat nyitott az összes köztársaságban (beleértve az USA-t).

A háborús gazdasági együttműködés keretében az IADC ösztönözte a versenyképtelen, de fontossá vált termékek kereskedelmét: az amerikai vásárlások ismét fölüeltek Latin-Amerikában, míg az európai piac gyakorlatilag kiesett. Az amerikai közvetlen beruházások szintén felszöktek, és főleg a stratégiai anyagok kitermelésébe irányultak. Washington kedvezményes hiteleket nyújtott partnereinek az 1934-ben létrehozott Export-import Bank útján és a Lend-Lease program részeként.<sup>29</sup>

Politikai-katonai síkon F. D. Rooseveltnyerte az 1940-es havannai konferencia résztvevőinek beleegyezését a Kölcsönös Segítségnyújtási Nyilatkozat kiadásába, elfogadtatva velük a kollektív biztonság elvét: a félteke egyik állama elleni külső támadást mindnyájuk elleni támadásnak tekintik. Az 1942 elején Rióban tartott külügyminiszteri ülésen létrehozták az Amerika-közi Védelmi Tanácsot.<sup>30</sup>

A pánamerikai összhang azonban nem volt teljes. Chile 1945 elejéig, Argentína csaknem az európai háború végéig kitartott a semlegesség mellett, és számos vezetőjük szimpatizált a tengellyel. Buenos Aires a németekkel éppúgy kötött hadiüzleteket, mint a britekkel. A maradék brit befolyás változatlanul szemben állt Argentínának az amerikai befolyási övezetbe való teljes betagolásával.<sup>31</sup>

Az USA második régióépítési kísérlete Harry Truman nevéhez fűződik, az Amerika-közi rendszer háború utáni föllállításával. Pontosabban Washingtonnak két alapintézményt sikerült létrehoznia az Amerika-közi Kölcsönös Segítségnyújtási Szerződés (TIAR) elfogadtatásával (az 1947-es riói konferencián), illetve az Amerikai Államok Szervezetének (AÁSZ) megalakításával (az 1948-as bogotái értekezleten, amely egyben az utolsó Pánamerikai Konferencia volt).

A TIAR (Riói Szerződés) már az egész „amerikai régióra” kiterjedt (beleértve Argentínát), és nemcsak kívülről eredő katonai akcióra vonatkozott, hanem „olyan agresszióra is, amely nem fegyveres támadás” és a régión belülről is eredhet. Ezzel a TIAR bizonyos mértékig legitimálta a „kommunista és más felforgató” erők elleni amerikai akciókat és intervenciókat.<sup>32</sup> (A latin-amerikai államok, amelyek új ENSZ-rendszerben jószerezve semmilyen befolyáshoz sem jutottak, mégis eredményként könyvelték el, hogy Washington megerősítette az egyoldalú beavatkozásról való lemondását.)<sup>33</sup>

<sup>28</sup> A második világháború küszöbére a britek hányada 12 százalékra szorult le a szubkontinens importján belül, míg a németeké 17 százalékra kúszott föl - az USA része pedig két százalékpontnyit morzsolódott. Az aski-márkát csak német áruk vásárlására lehetett használni. Bulmer-Thomas, Dunkerley, 21-22. old. Bulmer-Thomas (1994), 222-223. és 240. old.

<sup>29</sup> Bulmer-Thomas, 262. old.

<sup>30</sup> Az 1945. márciusi Chapultepeci Akta kiterjesztette a kollektív biztonság elvét a részesek valamelyikéből kiinduló agresszióra is. Cadet (2000/1), 23. old. Mace, Bélanger, 24-25. old.

<sup>31</sup> Halperin, 430. old.

<sup>32</sup> Mace, Bélanger, 25. old.

<sup>33</sup> Lessard, 27. old.

De a rendszer gazdasági pillére hiányzott, mert az Amerika-közi háborús gazdasági együttműködés elsorvadt, és az USA (amely Nyugat-Európa megerősítésére és a kommunista fenyegetés feltartóztatására koncentrált a hidegháború kezdetén) elvetette a Marshall-tervhez hasonló Amerika-közi program gondolatát. Így a latin-amerikaiak nem ratifikálták a Bogotái Gazdasági Megállapodást, amely az amerikai magánbefektetőket csábította volna (beruházás-védelmi és kisajátítás-korlátozó szabályokkal) a régióba, egyengetve az utat egy jövőbeli FTA felé. Továbbá elutasították az egyesített katonai parancsnokság amerikai tervét, míg az Amerikai Békés Vitarendezési Szerződéshez annyi fenntartást fűztek, hogy ezzel halálra is ítélték.<sup>34</sup>

Az Amerika-közi rendszert tehát nem sikerült gazdasági integrációval és komplett közös katonai gépezettel aládúcolni. Mindenesetre az USA első két régióépítési kezdeményezésének volt három közös kulcseleme: 1.) Regionális gazdasági övezet, az áruk és a tőke szabad mozgásával és az állami beavatkozás korlátozásával 2.) Regionális biztonsági rendszer az üzleti kapcsolatok stabil hátterének megteremtésére. 3.) Regionális politikai struktúra, kormányközi intézményekkel (Pánamerikai Unió, AÁSZ), hasznos keretként az Amerika-közi problémák kezelésére, latin-amerikai tömb kialakulásának megakadályozására és az amerikai szupremácia diszkrét elfogadtatására.<sup>35</sup>

A bogotái konferencia után azonban az Amerika-közi rendszer gyors hanyatlásnak indult, mert a hidegháborús évtizedekben Washington visszatért egyoldalú intervenciók beidegződéseivel, kelet-nyugati prizmán keresztül szemlélve Latin-Amerikát (egy-egy gyalognak tekintve országait a globális saktáblán). Az USA politikai-katonai intervenciókat (Kuba, 1961, Dominikai Köztársaság, 1965, Grenada, 1981) és politikai-gazdasági beavatkozásokat (Guatemala, 1954, Chile, 1973) hajtott végre a szubkontinensen.

A John F. Kennedy által 1961-ben, a kubai forradalomra válaszul meghirdetett Szövetség a Haladásért (ALPRO) nem pótolhatta a világháború után elmaradt „latin-amerikai Marshall-tervet”, és nem tekinthető igazi regionalizációs kezdeményezésnek sem, hiszen az amerikai részvétel a segélyekre korlátozódott.

Pedig a Punta del Este-i alapokmány olyan nemes célokat tűzött ki, mint az egy főre jutó éves növekedés 2,5 százalékra való emelése, a felnőtt írástudatlanság felszámolása, az általános iskolai oktatás hat évre való kiterjesztése, olcsó lakások építése és a jövedelemkoncentrációt mérséklő földreform véghezvitele. Az ALPRO segélyeit Washington nagyobb részben kétoldalú csatornákon át (így a Nemzetközi Fejlesztési Hivatal – AID útján), kisebb részben pedig az 1959-ben létrehozott Amerika-közi Fejlesztési Bankon (IDB/BID) keresztül nyújtotta.<sup>36</sup>

Az ALPRO nemcsak piaci reformokhoz, hanem az elosztási viszonyok javításához is kötötte segélyforrásait (nehogy a kommunizmus megvetesse a lábát szubkontinensen). A program bukása részben éppen e reformkondicionalitásának tudható be. A latin-amerikai elit jó része ódzkodott a reformoktól, amelyek ronthaták jövedelmi pozícióját, a baloldal viszont nem bízott az „imperialistagyanús” amerikai kezdeményezésben.

---

<sup>34</sup> A választottbíráskodás gyakorlati megvalósítása ügyében ugyanis éppúgy eltértek a nézetek, mint 1889-ben. Mace, Bélanger, 25-26. old.

<sup>35</sup> Mace, Bélanger 26-27. old.

<sup>36</sup> A tízéves programra szánt százmilliárd dollárból az USA húszmilliárdot vállalt (felét hivatalos segélyek, felét magánbefektetések formájában). Cadet (2000/1), 24. old.

Az 1962-es rakétaválság pánikjának elmúltával az ALPRO néhány év alatt elsorvadt.<sup>37</sup> A vietnami háború elvonta az USA figyelmét Latin-Amerikáról, és az Amerika-közi együttműködés az AÁSZ-on belüli alkuvá silányult: az amerikai hivatalos tőketranszfer fejében a latin-amerikaiak legitimálták „a szovjet befolyás féltekei föltartóztatását” (már Kuba kizárásával, majd a Dominikai Köztársaság elleni intervenció jóváhagyásával), és Washington mélyen leszállította demokratikus igényeit velük szemben. Az amerikai segélyek - a latin-amerikai gazdaságok fejlesztése helyett – a társadalmi mozgalmak elnyomásának és a forrongó régió politikai stabilizálásának eszközeivé váltak a legsötétebb, gyakran katonai rezsimok kezében.<sup>38</sup>

Az 1967-es összamerikai csúcs nem tudott új életet lehelni az Amerika-közi rendszerbe, amely a következő húsz évben csak vegetált. Az 1982-es Falkland-szigeteki (Malvinas) háború AÁSZ maradék presztízsét is szertefoszlatta, rávilágítva, hogy a féltekei kollektív biztonságot az USA alárendeli NATO-elkötelezettségének. A szervezetben a latin-amerikai politikai elit zöme üres burkot, vagy amerikai játékszert látott.<sup>39</sup>

Ezért a salvadori és nicaraguai konfliktus „internacionalizálódása” nyomán, 1983-ban Mexikó, Kolumbia, Venezuela és Panama az AÁSZ megkerülésével, ad hoc alapon hozta létre a Contadorai Csoportot, hogy (mindkét szuperhatalom beavatkozásának bírálatával és a konfliktusok belső, szociális gyökereinek hangsúlyozásával) elősegítse a polgárháborús felek közvetlen tárgyalásait. Az Európai Közösség diszkréten támogatta a csoport erőfeszítéseit a közép-amerikai tárgyalásos rendezés érdekében.<sup>40</sup>

### **1. 3. - Az alternatív tradíció - szubregionális integráció a múltban**

A Latin-Amerikán belüli integrációs törekvések a legmarkánsabban az 1960-as és 70-es évek észak-déli szembenállása keretében jelentkeztek olyan sémák formájában, amelyek az „önerős” importhelyettesítő iparosítás (ISI) szubregionális kiterjesztésére irányultak.

Ez a szubregionalizmus, amely a pánamerikai integrációval szembeni alternatívát képviselt, két fő forrásból táplálkozott: 1.) a latin-amerikai egység „bolívari víziójából”, amely magába foglalta a kontinensen kívüli szövetség lehetőségét is; 2.) a Calvo-doktrínából, amelyet európai beavatkozás inspirált ugyan, de a latin-amerikai államok gazdasági szuverenitásának jogi védőbástyájává vált, mindenféle hegemon befolyás-értvényesítő törekvessel szemben.

---

<sup>37</sup> A rakétaválság (amelyhez Havannának az USA globális vetélytársával kötött katonai szövetsége vezetett) kompromisszummal végződött: a szovjet atomrakéták kivonásának kikényszerítésével az USA felszámolta ugyan a közvetlen szuperhatalmi szembenállást a féltekén, de a Monroe-doktrína tartósan sérült, mert az „idegen rendszer” fennmaradt. Kennedy garanciát adott Nyikita Hruscsov szovjet miniszterelnöknek, hogy az USA tartózkodik a sziget elleni intervenciótól.

<sup>38</sup> Schirm, 41. old.

<sup>39</sup> A falklandi háborúban Nagy-Britannia vereséget mért Argentínára, amely csapatokat küldött az általa reklamált, brit fennhatóság alatti szigetekre. Az USA a britek pártjára állt, miután hasztalan próbált közvetíteni két szövetségese között. Carvajal, 57-57. old. Mace, Bélanger, 28. old.

<sup>40</sup> A contadoraiak éppúgy dacoltak a kelet-nyugati „tömblogikával” a közép-amerikai konfliktusok vonatkozásában, mint a francia-német diplomácia Kelet-Európa tekintetében. Kourliandsky, 16-17. old. Schirm, 113. old.



Simón Bolívar nagy álma a Hispán-amerikai Nemzetek Konföderációja volt (Mexikótól a Tűzföldig), a kontinensen kívüli Nagy-Britannia (katonai) védőszárnya alatt (mert a Felszabadító az USA-t gyöngének ítélte).<sup>41</sup> Összefogás helyett azonban a hispán-amerikai függetlenség kivívását követő évtizedeket éppenséggel a politikai dezintegráció és a gazdasági visszaesés jellemezte a gyarmati kvázi-vámunió fölbomlása után.

A szubkontinens gazdasága csak az 1850-es évektől vett lendületet, ahogyan az ifjú köztársaságok - primértermékek (nyersanyagok és agrártermékek) exportjával és iparcikkek (belföldi fogyasztásra szolgáló) importjával - bekapcsolódtak a nemzetközi munkamegosztásba. A latin-amerikai exportot az európai és amerikai industrializáció (és a velejáró vásárlóerő-növekedés) vonzotta a brit hegemonia alatti laissez faire idején. Kialakult a hagyományos (földbirtokos árutermelő) exportőrök és kereskedők rétege, amely az iparosodott „centrummal” való észak-déli kereskedelem fenntartásában érdekelt, és ottani üzlettársainak merkantilista, vagy liberális felfogását vette át.<sup>42</sup>

A latin-amerikai államok zöme azonban nem tudta megfelelően kiaknázni a viszonylag szabad kereskedelmet gazdaságának (export vezérelte) fejlesztésére. A legjobb teljesítményt Argentína nyújtotta, amelynek exportszektora (marhatenyésztés) nemcsak elég gyorsan növekedett, hanem megfelelő húzóhatást is gyakorolt a gazdaság többi részére (olyan feldolgozóipari kapcsolatokkal, mint a vágóhidak és a hűtőipar). De a brit orientációjú argentin elit túlságosan is mereven ragaszkodott a ricardói elvekhez, lemondva a zsenge belföldi textilipar oltalmazásáról.<sup>43</sup> Ezzel szemben az USA kereskedelempolitikáját jobbra a protekcionizmus jellemezte függetlenségének kivívásától kezdve a második világháború végéig.

Az európaiak adósságürügyes beavatkozásaira a latin-amerikaiak az 1868-as Calvo-doktrínával, majd az (azt konkretizáló) 1902-es Drago-doktrínával reagáltak. Az utóbbi szerint adóssághátralék nem adhat alapot a (latin-)amerikai államok elleni fegyveres intervencióra. Az előbbi szerint az egyes államokat semmivel sem terheli több kötelezettség vagy felelősség a külföldiekkel szemben, mint amennyivel a hazaiaknak tartoznak hasonló esetekben, saját törvényeik értelmében; továbbá (az államok szuverén egyenlősége folytán) egyetlen állam sem léphet föl erővel, sem diplomáciai eszközökkel a másikkal szemben, hogy valamely bírói határozatnak érvényt szerezzen.<sup>44</sup>

A Calvo-doktrína négy tételt ültetett el a latin-amerikai jogrendszerekben: 1.) A nemzetközi jog csak annyit követel a területi államtól, hogy a külföldieket ugyanolyan bánásmódban részesítse, mint a hazaiakat. 2.) A külföldiek jogait és kiváltságait a belső jog szabályozza. 3.) A külföldiekkel felmerülő jogvitákban csakis a nemzeti bíróságok járhatnak el. A külföldiek (köztük az európai és amerikai befektetők) a helyi jogorvoslati lehetőségek

---

<sup>41</sup> Nagy-Britannia a kor abszolút hegemon hatalma volt. Brit Észak-Amerikában 1812-ben halálos csapást mért az USA terjeszkedési kísérletére, s a függetlenségi háború első éveiben egyedüli külső hatalomként szerezhetett befolyást az anyaországtól és az egész napóleoni Európától elszigetelt Hispán-Amerikában. Az 1815-ös bécsi kibékülés után a hispán-amerikai forradalmárok még inkább rászorultak London jóindulatára, amely barátsági, kereskedelmi és hajózási egyezményekkel fizettette meg az új köztársaságok elismerését. Halperin, 176. old.

<sup>42</sup> Mace, Bélanger, 201. old.

<sup>43</sup> Bulmer-Thomas (1994), 136-137. old.

<sup>44</sup> Rodríguez, Low, Kotschwar, 391. old.

kimerítése után sem tarthatnak igényt hazájuk diplomáciai védelmére. 4.) A külföldiekkel keletkezett jogvitákban nemzetközi joghatóság nem fogadható el.<sup>45</sup>

Az USA persze éppúgy védelmezte befektetőinek latin-amerikai érdekeit, és éppúgy favorizálta a nemzetközi jogot, mint az európai hatalmak - csak éppen náluk sokkal agresszívakabban és eredményesebben alkalmazta az adóssággyűrtűgyes beavatkozási taktikát (a Roosevelt-kiegészítéssel és vámházfoglaló intervencióival).

A két világháború súlyos importnehézségeket okozott a latin-amerikaiaknak (hiszen az európai szállítások kiestek, s iparcikket az USA-ból is nehéz volt beszerezni, különösen a távol eső dél-amerikai piacokon). Hasonló hatással járt a Nagy Válság is: az általános recesszió padlóra küldte a primértermékarakat, és az ipari országok vámfalai is határt szabtak a latin-amerikaiak exportjának, ezzel megcsapolva importvásárló-erejüket.<sup>46</sup> Mindez már az 1930-40-es években erős impulzust adott az ISI-nek több nagy latin-amerikai államban (Mexikó, Brazília, Argentína).

A második világháború alatt az USA az IADC keretében támogatta az importnehézségekkel küszködő latin-amerikaiak industrializációs terveit, és serkentette egymás közti kereskedelmüket is (szomszédpárok közti preferenciális megállapodások sorozatával). Azt azonban aligha bánta, hogy az Ezüst-folyó országainak vámuniójára tett 1941-es argentin javaslat papíron maradt.<sup>47</sup>

A háború végére az USA (hatalmas fölénye birtokában) a gazdasági liberalizmus zászlóvivőjévé vált, és ezúttal vállalta a nemzetközi kereskedelem rendszerfenntartójának hegemon szerepét.<sup>48</sup> Ám a hidegháborús geopolitika jegyében Washington kezdettől fogva engedett multilateralizmusából, támogatva a nyugat-európai regionalizmust. Sőt, átmenetileg eltúrta a „birodalmi” preferenciarendszereket is, amelyeket később új társulási sémák váltottak föl az európaiak és függetlenné váló gyarmataik között (az Európai Közösséghez való brit csatlakozás után a Loméi Egyezmények formájában).<sup>49</sup>

Ezzel szemben az Amerika-közi háborús gazdasági együttműködés a béke beköszöntével elenyészett, az amerikai javak, technikai támogatás és tőke egész transzferrendszerével együtt. Az USA-ból és Európából származó feldolgozóipari import

---

<sup>45</sup> Bachand, 5. old.

<sup>46</sup> A latin-amerikai államok a Nagy Válság nyomán is eladósodtak, miután (zömmel primértermékekből álló) exportjuk bevételei gyorsabban estek, mint (zömmel ipari termékekből álló) importjuk költségei, miközben (fix kamatlábas) külföldi tartozásaik reálkamatai emelkedtek. Ekkor befagyasztott adósságaikat jórészt a második világháború alatti kereskedelmi kényszeraktivitásokból rendezték az amerikai és brit kötvényesekkel.

<sup>47</sup> A brazil Volta Redonda-i acélhengermű (1941 és 1944 közötti) építését részben az USA finanszírozta, miután sikerült eltérítenie a (nemzetiszocializmussal rokonszenvező) populista Getulio Vargas kormányát a Krupp közreműködésének igénybevételétől. Az USA megőrizte Brazília szövetségét, amely néhány hónappal az amerikai hadba lépés után maga is hadat üzent a tengelynek, sőt csapatokat is küldött a frontra. Bulmer-Thomas (1994), 238-246. old.

<sup>48</sup> Az USA ekkor a világtermelés 45-50 százalékát képviselte, az összes aranytartalék mintegy felével rendelkezett, s az ipari és szolgáltatási ágak széles skáláján messze az élen járt. A „hegemón stabilitás” teóriája a diszkriminációmentes nemzetközi kereskedelem rendszerét közszolgáltatásként (public good) fogja föl. A többiek kooperálását a felelősségteljes hegemón hatalom biztosítja. Az első világháború után az USA vonakodott átvenni ezt a szerepet a meggyengült Nagy-Britanniától. Cadet (2000/2), 28. old. Bulmer-Thomas, Dunkerley, 79. old.

<sup>49</sup> Az 1947-es Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezmény (GATT) a vámuniókat és az FTA-kat kivonta MFN-záradéka alól. MFN = (feltétel nélküli) legnagyobb kedvezmény elve, státusa. Az USA tolerálta Japán és a délkelet-ázsiaiak piacvédelmét is, sőt az 1949-es Dodge-terv révén segítette a japán újjáépítést.

ismét felfutott, visszaszorítva a latin-amerikai termékeket saját piacaikon és a szomszédságban.<sup>50</sup>

Washington és London eredetileg a Nemzetközi Kereskedelmi Szervezetet (ITO) szánta a Bretton Woods-i rendszer kereskedelmi pillérének, s az 1947-ben aláírt Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezmény (GATT) csak első lépés lett volna ennek megalakításához. Az 1947-48-as havannai konferencia elismerte a fejlődők sajátos érdekeit (keynesi szellemben), s tett néhány Latin-Amerikának fontos engedményt a primertermék-kereskedelem vonatkozásában is. De a (tarka csoportérdekek konstellációját kifejező) amerikai kongresszus elvetette a havannai chartát, és az ITO feledésbe merült.

A csalódott latin-amerikaiak nem vettek részt a GATT munkájában (sokan be sem léptek). Így a multilaterális vámlebontás a fejletteknek fontos feldolgozóipari termékekre koncentrálódott. A fejlődőknek fontos feldolgozóipari termékek kereskedelmének korlátozásait csak lassan mérsékeltek (feldolgozott élelmiszerek), vagy még növelték is (textil). A GATT alkalmazási területe nem terjedt ki a mezőgazdasági kereskedelemre, mert a fejlettek ragaszkodtak (stratégiai) agrárprotekciónizmusukhoz - a legkirívóbb módon az EGK Közös Agrárpolitikájának (CAP) képében, de azért az USA is fönntartotta a farmereinek (még a New Deal keretében) adott szubvenciókat, Japán pedig féltékenyen óvta rizstermesztését.<sup>51</sup>

A kiábrándult latin-amerikaiak exportpesszimizmusát csak táplálta az ENSZ 1948-ban létrehozott Latin-amerikai Gazdasági Bizottságának (CEPAL) elmélete a szubkontinens kereskedelmi cserearányainak hosszú távú romlásáról. A strukturalista fejlődéseméleti iskola szerint a „centrum” által termelt feldolgozóipari termékek ára hagyományosan gyorsabban emelkedik, mint a „periféria” által előállított nyersanyagok és primertermékek ára: ezért Észak és Dél között „egyenlőtlen csere” zajlik, és ez a fő oka Latin-Amerika „alulfejlettségének”. Ennek leküzdésére Raúl Prebisch, a CEPAL első főtitkára az ISI-t ajánlotta, az állami szektor kiterjesztésével és a primérexport-függő struktúra lebontásával.<sup>52</sup>

Így hat nagyobb latin-amerikai ország békeidőben is folytatta importhelyettesítő iparágainak elszigetelését, immár vámfalakkal és más protekcionista korlátokkal: elvileg addig, amíg az új nemzeti ipar el nem éri a világszínvonalat, az állam modernizációs támogatásával. Ez a zárt belpiaci keresletre épülő, „önerős” fejlesztési stratégia volt a klasszikus ISI.

Több latin-amerikai kormány már az első, de különösen a második világháború végén állami kézbe vett számos külföldi érdekeltséget, felgyülemlett valutatartalékainak fölhasználásával. Továbbá állami vállalatokat alapítottak az ISI aládúcolására, főleg az infrastruktúrában (energia, szállítás, távközlés). Mexikó 1938-ban államosította olajiparát (az amerikai és brit cégtulajdonosok megfelelő kártalanítása nélkül). Különböző nacionalista és szocialista kormányok az 1950-70-es években állami ellenőrzés alá vonták a bányászatot Bolíviában, Peruban, Venezuelában és Chilében.

---

<sup>50</sup> Bulmer-Thomas (1994), 257-260. old.

<sup>51</sup> A GATT-ot kezdetben néhány latin-amerikai állam ratifikálta csupán, de még ezek is alkalmatlannak látták fő gondjuk, a primertermék-kereskedelem problémájának kezelésére. Mexikó és Kolumbia csak az 1980-as években csatlakozott a GATT-hoz, Argentína 1967-ben. Bulmer-Thomas (1994), 268. old.

<sup>52</sup> Prebisch, aki 1950-ben került a CEPAL élére, a feltételezett cserearányromlást azzal magyarázta, hogy a primertermékek piacait verseny és viszonylag lassú keresletnövekedés, a feldolgozóipari termékek piacait viszont oligopol szerkezet és gyors keresletnövekedés jellemzi. Hufbauer, Schott, 64. old.

A klasszikus ISI főleg azokhoz a populista rendszerekhez – Lázaro Cárdenas (1934-40), Getulio Vargas (1930-45), Juan Domingo Perón (1946-55) - kötődött, amelyek nemzeti vállalkozóréteg és munkásság kialakítására törekedtek (tekintélyuralmi, pártállami, korporációs szervezettel, de szociális érzékenységgel). A középrétegek az erősödő államban olykor tömegével léphettek a felemelkedés útjára, és a munkásság növekvő számban jutott álláshoz. Mexikóban, Brazíliában és Argentínában a populista korszakban hozták a legjelentősebb szociális törvényeket.<sup>53</sup>

A (fennálló nemzetközi munkamegosztást elutasító) klasszikus ISI fő kárvallottjai az (észak-déli kereskedelemben érdekelt) hagyományos exportőrök és kereskedők, valamint bennlévő nyersanyag-kitermelő multik voltak. Ezekről ugyanis az ISI-államok vámokkal és adókkal elvonták jövedelmük jó részét, és azt az új, védett iparágak fejlesztésének finanszírozására és munkásaik körülményeinek javítására fordították.<sup>54</sup>

Egyes ISI-államok ellenben néhány technológiaigényes termék (tartós fogyasztási cikk) gyártására beengedték az (eleinte zömmel amerikai) feldolgozóipari multikat. Ezek jobbra otthoni gyáraik miniatürizált változatait építették föl, s a (hátrányosabb feltételek melletti) helyi gyártás fejében jóval nagyobb szeletet hasítottak ki a védett piacokból, mint konkurenseik, amelyek (máshol, ideálisabb körülmények között gyártott, de magas vámmal sújtott) exporttal próbálták ellátni azokat.

A klasszikus ISI már az 1960-as évek végére tarthatatlanná vált. A magas vámok éket vertek a világpiaci és a belföldi árak közé. A nemzeti piac többnyire szűknek bizonyult optimális méretű vállalatok eltartásához, a kivitel viszont fékezte, hogy az exportcikkek termelői a világpiaci árnál jóval drágábban juthattak csak hozzá az inputokhoz. Mindez krónikus fizetésimérleg-problémákat okozott.

A chilei Népi Egység (1970-73) és az argentin „második peronizmus” (1973-74) szociális redisztribúciója fiskális lazasággal párosult, és elszabaduló inflációba torkolt (ahogyan a különböző társadalmi csoportok harcba szálltak reáljövedelmük megőrzéséért). Ezek a mély gazdasági-politikai válságok puccsokba torkolltak, és a juntákat autoritárius szabadpiaci reformokra indították.<sup>55</sup>

Mexikó és Brazília szelektív kereskedelemösztönzéssel hígította az ISI-t. Mexikó bér munkauzemeket (maquiladoras) telepített az USA-val közös hosszú szárazföldi határa mentén, mentesítve a vám alól importinputjaikat. Az 1964-es puccs utáni években beindult „brazil gazdasági csoda” építőmesterei szokványosabb exportösztönzéssel (adó-visszatérítés, különleges hitelek és szubvenciók) és vámcsökkenésekkel (bizonyos tőkejavak és közbülső termékek) operáltak.

A brazil „trópusi fordizmus” az állami szektornak a bel- és külföldi magántőkével való összefonódásán nyugodott.<sup>56</sup> A 60-as évekre már főleg állami vállalatoktól származó inputoktól (acél, villanyáram) és a kormány olajpolitikájától függött, mekkora nyereségre számíthat a multik által uralt brazil autóipar.<sup>57</sup>

---

<sup>53</sup> Horváth, 9. old.

<sup>54</sup> Ennek ellenére a primertermékek termelői adták a latin-amerikai kivitel zömét az 1960-as évek derekán is.

<sup>55</sup> Dombois, Imbusch, Lauth, Thiery (szerk.), 12-13. old.

<sup>56</sup> A brazil belpiac elég nagy volt a „tömegek nélküli tömegfogyasztáshoz” is (a tartós fogyasztási cikkek fő vásárlójává a magasabb állású alkalmazotti réteg vált). Estrella, 62-63. old.

<sup>57</sup> Bulmer-Thomas (1994), 282-283. old.

A német vállalatok komoly szerepet játszottak a brazil iparosításban: São Paulót „a legnagyobb német iparvárossá” tették, az amerikai cégekkel konkurálva.<sup>58</sup> A brazil junta, amelyet Jimmy Carter kormányának emberjogi kiváncsalmi elidegenítettek az USA-tól, megpróbálkozott az európai alternatívával nukleáris technológia beszerzésére is. Az európaiak azonban vigyáztak, nehogy az üzleti verseny megzavarja a stratégiai NATO-szövetséget. Így az 1975-ös német-brazil nukleáris megállapodás papíron maradt.<sup>59</sup>

Az ISI életképessége érdekében a CEPAL szinte kezdettől fogva szorgalmazta a szubregionális integrációt. A piactágítás kínálta skálaelőnyök kiaknázásától nagy hatékonysági nyereségeket remélt, amelyek gyorsan ellensúlyozhatják a szubrégió belüli, drágább beszerzési forrásokra való áttérésből adódó kezdeti veszteségeket. Az intraregionális export bővülése módot adhatott az intraregionális import növelésére, enyhítve a fizetésimérleg-gondokat.<sup>60</sup>

A CEPAL vámuniós sémákat ajánlott, öt alapelvvel: 1.) A belső vámok és egyéb korlátok felszámolása. 2.) Magas közös külső vám (CET), amely megóvja a szubrégió iparát a kívülállók versenyétől. 3.) Vámlebontási engedmények a fejletlenebb tagoknak, hogy megszilárdíthassák növekedékiparukat. 4.) Az intrakereskedelmi szaldók egymás közti klíringje. 5.) Az extraregionális export ösztönzése. Az elvek közül azonban a szubregionális belpiac védelme (CET) abszolút prioritást élvezett, míg a külső export háttérbe szorult. Ezért a CEPAL receptjét „zárt regionalizmusnak” nevezhetjük.<sup>61</sup>

Mindamellet az első átfogó Latin-Amerikán belüli kooperációs rendszer, az 1960-ban alapított Latin-amerikai Szabadkereskedelmi Társulás (ALALC) a gyakorlatban laza preferenciális séma maradt, amely módot adott a tagok laza világpiaci kapcsolódásának megőrzésére is, és elnyerte az USA és így a nemzetközi pénzügyi szervezetek (IFI) áldását.

Az ALALC-tagok (tíz dél-amerikai állam és Mexikó) eredetileg 12 év alatt akarták lebontani az egymás közti vámokat: „nemzeti listákon” alapuló kétoldalú preferenciák nyújtása, illetve azok időnkénti többoldalú összesítése, „közös listává” való összegyűrése útján.

A szelektív vámlebontással a tagországok bonyolult kompromisszumokra törekedtek a különféle érdekcsoportok között. Igyekeztek kiaknázni komplementaritásaikat és regionális skálaelőnyökhöz juttatni a bennlévő feldolgozóipari multikat, de olykor egymással szemben is ragaszkodtak nemzeti iparvállalataik védelméhez (azokra a termékekre korlátozva preferenciáikat, amelyek nem konkurálnak az általuk előállítottakkal). Másrészt a tőkejavak és közbülső inputok beszerzésében sokszor engedtek a kívülállókval szembeni magas vámjaikból, és kímélték a hagyományos exportőrök és nyersanyag-termelő multieleányok érdekeit is.

A terméklistás módszer végtelenül elaprózta a tárgyalásokat. Amikor pedig a kényes ágazatokhoz (autó-, textil- és agráripár) értek, a kétoldalú vámléfaragás elakadt, s a közös

---

<sup>58</sup> Sukup, 4. old.

<sup>59</sup> A Helmut Schmidt kancellár és Ernesto Geisel tábornok-elnök által aláírt megállapodás békés célú nukleáris technológia átadására és nyolc erőmű közös építésére irányult. Az USA joggal gyanakodott, hogy a junta atomfegyver gyártására alkalmas technológiához akar jutni. Miután a németektől ilyen nem kapott, saját párhuzamos programba fogott, és a Siemens erőműüzlete elakadt. A Westinghouse viszont 1984-ben átadott egy kisebb atomerőművet. Die Zeit, 2000. február. 3.

<sup>60</sup> Fishlow, Jones, 22. old. Brunelle, Deblock (1997). Bulmer-Thomas (1994), 299. old.

<sup>61</sup> Stevens, 278. old.

menetrendről egyetlen fordulót tartottak csupán. Majd 1969-ben az FTA kialakítását 1980-ra halasztották.

Öt andesi állam ezért ugyanebben az évben szűkebb, vámuniós sémát hozott létre az ALALC-on belül. Az andesiek nemcsak az ALALC nehézkességét elégték meg, hanem attól is tartottak, hogy nyereségeit főleg Argentína és Brazília szüreteli le. Az ALALC erősebb tagjai ugyanis vonakodtak bármiféle kompenzációt adni gyengébb partnereiknek.<sup>62</sup>

Az Andesi Egyezmény a legzártabb (a CEPAL receptjén is túltévő) regionalizmust képviselte. Stratégiája a szubrégióknak világszerte integrációból való átmeneti kikapcsolására irányult, hogy szubregionális ipari-műszaki bázist építhessen ki, kibontakoztathassa a gazdasági fejlődést, és felkészíthesse cégeit a multikkal való versenyre.<sup>63</sup>

Andesi Csoport (GRAN) igen magas CET-et irányzott elő a szubrégióban előállítható iparcikkek külső importjának meggátolására, miközben elég alacsony intraregionális korlátokat hagyott meg az egyes nemzeti érdekek oltalmára.

A séma jellegzetessége azonban az átfogó tervezés volt, amely az új iparágaknak a tagországok közti (azok komparatív előnyeit és már meglévő kapacitásait figyelembe vevő) elosztására irányult, kiterjedt állami szerepvállalással a stratégiai szektorokban (beleértve a külföldi érdekeltségek esetleges államosítását), illetve a nemzeti magánvállalatok erejét meghaladó beruházásokban. Az ágazati projektumok finanszírozását közös intézmény, az Andesi Fejlesztési Társaság segítette.

A 24-es döntés korlátozta a multik profitrepatriálását, és határidőt tűzött ki a külföldiek többségi tulajdonlásának megszüntetésére, bár szigorát később jócskán enyhítették. Mindenesetre nem véletlen, hogy Chile, amely Augusto Pinochet puccsa után két évvel radikális szabadpiaci reformba fogott, 1976-ban kilépett a GRAN-ból.

A GRAN és a többi zárt vámuniós séma Achilles-sarka a nettó nyereségmegosztás volt. Az integrációból ugyanis azok a tagországok húztak hasznot, amelyek a korábbi extraregionális importot (hazai termeléssel és intraregionális exporttal) „helyettesíthették”. Rosszul jártak viszont azok, amelyek a korábbi olcsó külső importot a partnerüktől származó drágább importra cserélték. Ezért a tagok egytől-egyig az új iparágak megszerzésére és intrakereskedelmi többletre törekedtek.<sup>64</sup>

A GRAN azoknak a (közepes és nagy) nemzeti vállalatoknak felelt meg, amelyeknek a felosztott szubregionális belpiac és a kedvezményes finanszírozás növekedési lehetőséget kínált. A modellt a nacionalista politikai erők, a „nyerő” szektorok nemzeti iparvállalkozói, valamint munkásaik és a szakszervezeteik támogatták. Ellenfelei persze a multik, valamint a hagyományos exportőrök és kereskedők voltak.<sup>65</sup>

A GRAN iparági projektumai jobbára már a tervezési szakaszban elakadtak, és bicskája beletört a CET fölállításába. A séma nem bizonyult sikeresnek: intraexportjának hányada (bár növekedett) tíz év alatt sem érte el összexportjának öt százalékát.<sup>66</sup>

Az 1960-ban létrejött Közép-amerikai Közös Piac (MCCA) olyan vámunió volt, amely az ALALC és a GRAN közé sorolható: a laissez faire-t vegyítette a tervezésen alapuló kompenzáció elemeivel. Az MCCA nemcsak a legrégebbi szubregionális séma volt,

---

<sup>62</sup> Hufbauer, Kotschwar. Bulmer-Thomas (1994), 302. old.

<sup>63</sup> Mace, Bélanger, 209. old.

<sup>64</sup> Bulmer-Thomas (1994), 301. old.

<sup>65</sup> Mace, Bélanger, 209-210. old.

<sup>66</sup> Bulmer-Thomas (1994), 303. old.

hanem a legsikeresebb is: 1965-re felállította CET-falát, 1970-re intrakereskedelmének négyötöde automatikus klíringgel bonyolódott, erőforrás-reallokációja pedig megeremtette a földszoros feldolgozóiparát. Ezt a vívmányt a közép-amerikaiak nyilvánvaló kereskedelemelterelésnek köszönheték, hiszen korábban nem volt iparuk (és így nem voltak olyan nemzeti vállalkozócsoporthaik sem, amelyeket még a verseny korlátozott, szubregionális kiterjesztése is veszteségekkel fenyegetett volna).<sup>67</sup>

Számos karibi ország 1968-ban létrehozta a Karibi Szabadkereskedelmi Övezetet (Carifta), amelyet 1973-ban a Karibi Közösség és Közös Piac (Caricom) váltott föl. Ám ez sem jutott messzire az integrációban: jó néhány sziget büdzséje még az egymás közti, meglehetősen szerény kereskedelem vámbevételeit sem tudta nélkülözni.

A Latin-Amerikán belüli sémák általános hiányossága volt, hogy intraforgalmuk egyes szomszédokra összpontosult, míg más sématok változatlanul alig kereskedtek egymással. A magáncégek kihasználták a jól ismert szomszédos piacokat termékfeleslegük elhelyezésére, de nem fogtak nagyszabású üzembővítésbe, mert nem bízhattak a liberalizálás következetességében.<sup>68</sup>

Az USA az ALALC laza, de azért mégiscsak befelé forduló szubregionalizmusának (Lyndon B. Johnson által az 1967-es Punta del Este-i csúcson megerősített) támogatásával is újabb engedményt tett multilateralizmusából, az ALPRO keretében.

A „cepalista” zárt szubregionalizmus pedig egyértelműen az észak-déli szembenállásba illeszkedett, amelyben Latin-Amerika az 1960-as évek közepétől a 70-esek végéig aktívan részt vett, nyilvánvalóvá téve, mennyire más felfogást vall a kívánatos világrendről, mint az USA. Az ISI-államok reformizmusával politikai síkon az el nem kötelezettek mozgalmában való részvétel párosult, valamint a pragmatikus kapcsolatkeresés bármely tömbbel (beleértve a keletit is), amely elősegítheti gazdasági fejlődésüket.

Az Új Nemzetközi Gazdasági Rendről folytatott viták során még az egész fejlődő világ szuverenitásközpontú álláspontot foglalt el (a Calvo-doktrína szellemében). Így az államok gazdasági jogainak és kötelezettségeinek 1974-es ENSZ-chartája rögzítette az államok jogát a külföldi javak kisajátítására, előírva, hogy a kártérítés körüli vitákat a kisajátító állam belső joga szerint és annak bíróságai előtt kell rendezni.<sup>69</sup>

Speciális státusért való harcukat a fejlődők jórészt az ENSZ Kereskedelmi és Fejlesztési Konferenciája (UNCTAD) keretében vívták, amelynek első elnöke Prebisch volt. Küzdelmük néhány gyümölcse: a GATT IV. részének (Kereskedelem és fejlődés) 1965-ös elfogadása (kiterjesztve a preferenciális megállapodásokra vonatkozó rendelkezéseket); az Általános Preferenciarendszer (GSP), amelynek egyoldalú kedvezményeit az USA (az európaiak nyomában) a 70-es évek derekán kezdte nyújtani a fejlődőknek; a GATT 1979-es Megengedő Záradéka, amely a fejlődők egymás közti preferenciális megállapodásait mentesítette a XXIV. cikk kötelmeitől, eltérve a fejlettekkel szembeni diszkriminációjukat.<sup>70</sup>

<sup>67</sup> Az MCCA-t Guatemala, El Salvador, Honduras és Nicaragua alapította, Costa Rica egy év múltán csatlakozott a vámuniós sémához, nem túl lelkesen. Bulmer-Thomas (1998), 246. old.

<sup>68</sup> A kemény magot az ALALC-on belül az Ezüst-folyó országai, a GRAN-on belül Kolumbia és Venezuela, az MCCA-n belül pedig Salvador és Guatemala alkotta. Bulmer-Thomas (1994), 307. old.

<sup>69</sup> Kivéve, ha az összes érdekelt állam, szabad akaratából más, békés eszközök keresésében nem állapodik meg. Bachand 5-6. old.

<sup>70</sup> Megengedő záradék: Enabling Clause. A XXIV. cikk szerint az FTA-k és vámuniók nem járhatnak a külső védelem fokozásával, és „lényegében az egész” intrakereskedelem vámjait nullára kell leszállítaniuk, ésszerű menetrend szerint. Rodríguez, Low, Kotschwar, 159. old.

Az ALALC-ot tagjai 1980-ban megszüntették, és (a Megengedő Záradék alapján) létrehozták a Latin-amerikai Integrációs Társulást (ALADI), amely már határidők és egyéb megkötések nélkül engedélyezett bármiféle liberalizációs részmegállapodást a majdani FTA-hoz vezető úton. A fejletteket azonban már az 1973-74-es első olajáremelés okozta recesszió protekcionizmusra készítette, és az 1981-es Cancúni Konferenciával az észak-déli párbeszéd véget ért. Az 1982-es adósságválság pedig végképp összeroppantotta a Latin-Amerikán belüli kereskedelmet, megpecsételve a zárt regionalizmus és az alapját képező ISI-modell sorsát.

A szubregionális integráció az 1990-es években éledt újjá, megváltozott tartalommal. Az ALADI ma főleg a tagjai közötti preferenciális részmegállapodások tarka seregének jogi egyeztető keretként szolgál, ösztönözve az új szabályok szerinti újratárgyalásukat és konvergenciájukat.

## **2. - Latin-amerikai liberalizációs változatok**

Még mielőtt rátérnék az USA jelenlegi, harmadik összamerikai regionalizációs kísérletének ismertetésére, rövid kitérőt teszek: ebben a részben ugyanis visszatekintek az adósságválság kényszerhatásaira, bemutatom a liberális modellhez való latin-amerikai visszatérés néhány általános vonását, és jellemzem négy kulcsország liberalizációs politikáját.

Leírom, hogyan ítélte halálra az adósságválság az ISI-modellt, és miképpen tették magukévá a latin-amerikai kormányok Washington és a nemzetközi pénzügyi szervezetek (IFI) liberalizációs receptjét. Rámutatok a standard liberalizáció rövidtávú dezindusztrializációs és jövedelepolarizáló hatásaira. Ismertetem Chile, Mexikó, Argentína és Brazília liberalizációjának sajátosságait, amelyek (a politikai-biztonsági motívumokkal kiegészülve) támpontokat adhatnak világpiaci reintegrációs stratégiájuk magyarázatához.

A chilei „mintamodell” (a politikai elnyomás alatti drasztikus kiigazítás után) az 1980-as évek végére már imponáló növekedést hozott, amely tartósnak bizonyult, lehetővé téve a szegénység visszaszorítását. Mára Mexikó is elérte a megalapozott, jelentős növekedést, de az 1994. végi pesóválság utáni ortodox stabilizációjáért és gyorsított nyitásáért további éles szociális polarizációval fizetett. Argentína radikális liberalizációt hajtott végre, de „dollárköldökszínóros” stabilizáló mechanizmusa versenyképességi problémákat és strukturális munkanélküliséget eredményezett, késleltetve a tartós növekedést. A brazil óriás a többiekénél jobban igyekezett „átmenteni” nemzeti vállalatait, és ügyelt a foglalkoztatási és szociális szempontokra is (tekintettel kirívóan szélsőséges elosztási viszonyaira): így teljesen csak az 1999. eleji realválság után kötelezte el magát a liberalizáció mellett, nekifogva államháztartási reformjának, és 2000-ben biztató növekedést könyvelve el.

A „piaci fundamentalizmus” több latin-amerikai államban kiélezte a társadalmi konfliktusokat, több helyütt újjáélesztve a tekintélyuralmi tendenciákat. Dél-Amerika Északi Karéja politikailag labilissá vált az 1990-es évek végére.<sup>71</sup> Mindez szemlomást fékezte az

---

<sup>71</sup> Északi Karéj (Northern Tier) – a Déli Kúpot övező országok: megegyeznek az Andesi Közösség tagjaival.



integrációs folyamatokat, szubregionális és féltekei szinten egyaránt. A „kijózanodás” jegyében már a Világbank is a reformok „második nemzedékét” ajánlotta, közvetett elosztásjavító hatásokkal.

## 2. 1. – Adósságválság és liberalizációs kényszer

A latin-amerikaiak az 1970-es években újra eladósodtak. Az Olajexportáló Országok Szövetsége (OPEC) 1973-74-ben megnégyszerezte az olajárakat, kivitelének kontingentálásával. A dollár aranyra való, fixáras beválthatóságának a Nixon-kormány általi 1971-es megszüntetése azonban monetáris expanzióra ragadtatta a (valutájuk lebegtetésére áttérő) fejletteket, földuzzasztva a nemzetközi likviditást.<sup>72</sup>

Így a fejlettek recessziója ellenére nemcsak az olajárak, hanem más primértermékek árai is emelkedtek. Az „olajdollárok” tovább dagasztották a (vietnami háború miatti amerikai költségdeficit táplálta) „eurodollárpiacot”, és a magánbankok kockázatterítő „szindikált” kölcsönöket szerveztek, puha feltételekkel, de rugalmas kamatlábakkal. A latin-amerikai kormányok és állami vállalatok (SOE) nyakra-főre vették föl ezeket a bankhiteleket, meghosszabbítva a (felhígított) ISI élettartamát.<sup>73</sup>

Az 1978-79-es újabb olajáremelésre azonban a fejlettek már monetáris restriktóval reagáltak, fölsrófolva a kamatlábakat és lenyomva a primértermék-árakat. A latin-amerikai exportbevételek 1981 után apadni kezdtek. Ez most már vonatkozott az olajbevételekre is, mivel a fejlettek időközben mérsékeltek olajfüggőségüket.

Az olajexportőr Mexikó 1982 augusztusában bejelentette hitelezőinek, hogy nem tud törleszteni, mire a bankok leállították Latin-Amerikának nyújtott hiteleiket. Az adósságválság hármassókjára (a cserearányok romlása, a kamatteher nyomasztó megnehezülése és a külföldi tőkeutánpótlás elapadása) az összes latin-amerikai gazdaságot megrendítette.

Az állami szektor külföldi hitelforrásainak eldugulása halálra ítélte a SOE-k nagyberuházásain nyugvó ISI-modellt. A latin-amerikaiak drákói fizetésimérleg-kiigazításra kényszerültek, drasztikusan visszanyesve a behozatalt. De az importkorlátozás nem volt elég, hosszabb távon serkenteniük kellett a kivitelt is, hogy a törlesztéshez minél nagyobb kereskedelmi többletet halmozhassanak föl.<sup>74</sup>

Másfelől számos amerikai nagybank annyira túlméretezte latin-amerikai hitelkihelyezéseit, hogy a válság a finanszírozhatóságukat fenyegette. A Reagan-kormány ezért összefogta a hivatalos és magánhitelezőket, hogy közös szabályokat dolgozzanak ki a „jó tanuló” adósok gyámolítására és a rosszak büntetésére. A nemzetközi pénzügyi rendszer megingásának rémálmán túl Washington a mexikói gazdaság összeomlásától (s a velejáró

<sup>72</sup> Bulmer-Thomas (1994), 324-325. old.

<sup>73</sup> Az olajimportőrök a kölcsönöket az olajsokkok okozta fizetésimérleg-deficitjük finanszírozására használták, elkerülve a fájdalmas stabilizációt és kiigazítást. Az olajexportőrök pedig olyan nagyberuházásokra fordították, amelyek vagy olajtermelésük felfuttatását (Mexikó), vagy éppen olajfüggőségük enyhítését szolgálták (Venezuela). Bulmer-Thomas (1994), 359-361. old.

<sup>74</sup> A latin-amerikai import 1981 és 1984 között 45 százalékkal esett vissza. Fishlow, Jones, 25. old. Bulmer-Thomas (1994), 366. old.

politikai labilitástól és bevándorló-özöntől) való félelem is ösztönözte a de facto hitelezőkartell megalakítására.

Az adósságválságot kezdetben pusztán likviditási problémának tekintették, amely átütemezéssel és friss hitelek nyújtásával áthidalható - amíg a kamatlábak vissza nem esnek, és a primertermékek magukhoz nem térnek, a fejlettek növekedésének visszatérével. Az áthidalást a hitelezők a Nemzetközi Valutaalappal (IMF) való megállapodásokhoz kötötték, és az adósok stabilizációs és kiigazítási programokba fogtak, hogy megalapozzák adósságuk szolgáltatását. Az IMF arra ösztökölte pácienseit, hogy az exporttermelésnek elsőbbséget adjanak a belföldi kereslet kielégítésével szemben.<sup>75</sup>

Az adós-hitelező alkut azonban akadályozta, hogy a magánbankok vonakodtak friss hiteleket nyújtani, és inkább exponáltságuk mérséklésére törekedtek, látva a világpiaci árak és a latin-amerikai exportbevételek hanyatlását. Az 1985-ös Baker-terv (a bankok, a nemzetközi pénzügyi szervezetek és az adósok közös erőfeszítéseinek nyugvó) hármas stratégiával állt elő. De ezzel nem hatotta meg a bankokat, és elmaradt az adósok várakozásaitól is, mert csak a legnagyobb pácban lévőknek irányzott elő friss forrásokat.<sup>76</sup>

A latin-amerikai derékhad „elvesztegette” az 1980-as évtizedet: apró liberalizációs lépések és „heterodox” stabilizációs programok váltogatták egymást az ISI modernizálására tett kísérletekkel.<sup>77</sup> A hitelezők pedig kitartottak a likviditási válság fikciója mellett, úgy téve, mintha az adósság piaci értéke megegyezne a névértékével. Amíg ugyanis a nagyobb országok fizették a kamatokat, addig az adósságok másodlagos piaci értéke zömmel 50 százalék fölött maradt.<sup>78</sup>

Am Brazília 1987-ben (a „heterodox” Cruzado-terv bukása után) törlesztési moratóriumot jelentett be, csapást mérve a másodlagos piacra. A következő évben a Citibank veszteségként leírta behajthatatlan latin-amerikai követeléseit, amit a tőzsde részvényeinek áremelésével honorált. Ezután a többi hitelező bank is rákényszerült „rossz” követeléseit zömének leírására. Az áthidalhatósági fikció szertefoszlott, de az adósságszolgálati kötelezettségek még mindig a névértékhez igazodtak. Ezért Reagan második elnökségének végére már csak kevesen törlesztettek hiánytalanul, bár a hitelezők rémálma, a latin-amerikai „adósszindikátus” nem materializálódott.<sup>79</sup>

A fordulatot az 1989-es Brady-terv hozta meg.<sup>80</sup> A már a Bush-kormány által tető alá hozott kompromisszumban a hitelezők beleegyeztek, hogy a latin-amerikaiak kiaknázhassák adósságuk piaci értékének csökkenését, de feltételül szabták a hátralékok rendezését és az IFI-k által előírt liberalizációs intézkedések végrehajtását. A Brady-országok „adósságcsere-étlapokat” kínáltak föl magánhitelezőiknek, amelyek adósleveleik fejében mélyen diszkontált kötvényekhez, vagy változatlan névértékű, de csökkentett kamatozású kötvényekhez, esetleg friss tőkebevonással járó visszavásárlási opciókhoz juthattak. Az adósokat rendezésre ösztönözte a portfólió-befektetések vonzásának kilátása is, amelyek a nemzetközi magántőke-forgalomban háttérbe szorították a bankkölcsönöket.<sup>81</sup>

<sup>75</sup> Bulmer-Thomas (1994), 368. old.

<sup>76</sup> James Baker pénzügyminiszter volt a Reagan-kormányban.

<sup>77</sup> Az argentin Austral- vagy a brazil Cruzado-terv fő eleme az éles devalválás utáni ár- és bérbefagyasztás volt, az inflációs várakozások megtörésére – de a kormányok végül rendre kiengedték a fiskális gyeplőt.

<sup>78</sup> Bulmer-Thomas (1994), 374. old.

<sup>79</sup> Bulmer-Thomas (1994), 375. old.

<sup>80</sup> Nicholas Brady a Bush-kormány pénzügyminisztere volt.

<sup>81</sup> Bulmer-Thomas (1994), 376. old.

A Brady-alkuk fő erénye az volt, hogy szilárdították az adóskormányok gazdaságpolitikájába vetett befektetői bizalmat: a kimenekített tőke kezdett hazatérni, és Latin-Amerika nettó erőforrás-transzfere 1991-től ismét pozitívrá váltott (ahogyan a kamatlábak csökkentek, s a világ gazdaság és vele az exportkereslet új erőre kapott). De a latin-amerikaiak adósságállományát a megállapodások nem faragták le számottevően, és a törlesztések fölemésztettek mindenféle költségvetési megtakarítást, konzerválva a gazdaságok külső sebezhetőségét, és megnehezítve a szociálpolitika finanszírozását.

## **2. 2. - A washingtoni konszenzus**

Az amerikai pénzügyminisztérium és a washingtoni székhelyű IFI-k (IMF, Világbank, IDB) egyetértésre jutottak a latin-amerikai kormányokkal a piaci reformok elveiben, ami az 1989-es „washingtoni konszenzusban” (WC) tükröződött. A WC a következő reformokat irányozta elő: fizetésimérleg-politika (kompetitív árfolyam, kereskedelmi és beruházási nyitás), költségvetési politika (költségvetési fegyelem, közkiadási prioritások, adóreform), versenypolitika (privatizáció, dereguláció, tulajdonjogok) és pénzügyi liberalizáció.<sup>82</sup>

A féltekei elitiek közötti ideológiai konvergenciát (amely már az 1970-80-as években formálódott, ahogyan egyre több amerikai egyetemeken végzett latin-amerikai vezető posztra hazájában) elősegítette a hidegháború lezárulása: a kommunista rendszerek összeomlását Latin-Amerikában az etatista gazdasági modellek egyetemes bukásaként és az (angolszász) piaci modell diadalaként fogták föl.

A WC elvei közül a latin-amerikaiak a könnyebben megvalósíthatókra összpontosítottak: költségvetési fegyelem (mert a tartós deficit inflációt gerjeszt, elúszva a tőkét); kereskedelmi liberalizáció (átfogó vámlebontás, különös tekintettel az exporttermelésben felhasznált importinputokra); a közvetlen külföldi beruházások (FDI) megkönnyítése (a tőke és a technológia behozatala végett); privatizáció (mert a magáncégek hatékonyabban működnek, közvetlenebb profitérdekeltségük miatt); dereguláció (mert a túlszabályozás korrupciót szül, és gátolja a versenyt).<sup>83</sup>

Ezzel a reformállamok visszailleszkedtek a nemzetközi munkamegosztásba, és ismét az exportot (bár már inkább a feldolgozóiparit, semmint a hagyományosat) igyekeztek növekedésük motorjává tenni. De ami a kompetitív (az export ösztönzésére alkalmas) árfolyamot illeti, sok kormány eltért tőle: reálfelértékeléssel járó dollárárfolyam-horgonyos inflációleszorítást alkalmazott, ami beleütközött az exportorientált erőforrás-reallokáció hosszabb távú érdekeibe, és Chile (1982), Mexikó (1994), majd Brazília (1999) esetében pénzügyi válságba torkollt.<sup>84</sup> A többi reformelv pedig háttérbe szorult, és így a WC egy

---

<sup>82</sup> Bulmer-Thomas (1994), 406. old.

<sup>83</sup> Naím, 89. old.

<sup>84</sup> A kompetitív árfolyam rugalmas rendszert jelentett, de nem lebegtetést, még kevésbé reálfelértékelő kvázi-kötött (csúszó-rögzített) árfolyamot. John Williamson, a WC eredeti „interpretálója” utólag úgy látta, hogy az amerikai közgazdászok nézetei valójában már 1989-ben is megoszlottak az ideális árfolyam tekintetében: egyesek már akkor is a teljesen kötött, mások a szabadon lebegő árfolyamot ajánlották a feltörekvőknek. Williamson.

olyan „standard” liberalizációs felfogás szimbólumává vált, amely javarészt a piac erőire bízta a szerkezeti kiigazítást.<sup>85</sup>

A nyitás mindenesetre kedvezett a hagyományos exportőröknek és kereskedőknek, valamint a nyersanyag-termelő multiknak. Támogatták a liberalizációt azok a feldolgozóipari multik is, amelyek az éleződő verseny ellenére maradtak a megnyíló piacon, specializálva és modernizálva termelésüket, és esetleg innen látva el más piacokat is. Továbbá pártolták azok a nagy helyi konglomerátumok is, amelyek harmadik világbeli multikká (TWM) „transznacionalizálódtak”, leküzdv a piacvédelemre való ráutaltságukat és bekapcsolódva az ágazaton belüli kereskedelmen, fokozódó szakosodáson és termelékenységi ugráson alapuló, regionális (sőt globális) léptékű átalakulásba.<sup>86</sup>

A liberalizáció fő ellenfelei: az egykori ISI-szektor nemzeti vállalatai (amelyek a világpiaci reintegrációval elvesztik a piacvédelemből húzott hasznukat, sőt esetleg üzleti létalapjukat), valamint e szektor vállalkozói, munkásai és szakszervezetei. Az állam karcsúsításával és az állami vállalatok privatizációjával szintén sok alkalmazott veszítette el állását. A nyitottság és a verseny elvén alapuló piaci modell mégis széles lakossági támogatásra számíthat a „fogyasztói többlet” jóvoltából (mérsékelt infláció, olcsóbb árak, bővebb választék, jobb minőség) – feltéve, hogy a kormányok belátható időn belül ellensúlyozni tudják bevezetésének a foglalkoztatást csökkentő és a jövedelmeket polarizáló hatásait, elérve az export vezérelte, tartós növekedést.<sup>87</sup>

A nemzetközi versenyképességhez szükséges gyors hatékonyságjavítás ugyanis a bérek polarizációjával és a foglalkoztatás visszaesésével járt (legalábbis átmenetileg). A multik leányvállalatai és a TWM-ek jobbára tőkeigényes technológiaváltással szilárdították pozícióikat, és az új nagybefektetők is viszonylag modern technológiát honosítottak meg, inkább csak a képzettebb munkásoknak kínálva állásokat.<sup>88</sup> A képzetlenebbek tömegének foglalkoztatása a kis és közepes cégek seregére hárult, amelyek csak kínkeservesen alkalmazkodtak a szigorodó versenyfeltételekhez, sőt gyakran tönkre is mentek. Mindez dagasztotta az „informális szektort”, tartósítva, sőt tovább élezve a szociális egyenlőtlenséget (a pénzügyi válságok következményeiről nem is beszélve).<sup>89</sup>

A chilei liberalizációt a többi latin-amerikai feltörekvő mintának tekintette. De a kezdeti „standard” liberalizáció Chilében is dezindusztrializációval és tömeges munkanélküliséggel járt, és 1982-83-ban pénzügyi válságba torkollt, jórészt az inflációellenes reálfelértékelés következtében. A kezdeti a szakaszt a liberalizáló junta és technokrata gárdája, valamint a nagy konglomerátumok szövetsége jellemezte, a belpiacra utalt nemzeti vállalkozócsoporthoz és munkásaik rovására. A válságból való kilábalás

---

<sup>85</sup> A következő három WC-elv megvalósítása ugyanis lassabban ment: közkiadási prioritások (a szubvenciók lebontása, a kiadások áttérítése az oktatás, az egészségügy és az infrastruktúra irányába); adóreform (széles alap, mérsékelt szélső kulcsok); a tulajdonjogok érvényesítése (a törvények hézagjai és az igazságszolgáltatás fogyatékosai lohasztják a megtakarító és vagyongyűjtő kedvet). Naím, 89. old.

<sup>86</sup> A TWM-ek közé tartozik például a mexikói Alfa Csoport, amely a világ legnagyobb üvegtermék-gyártójává nőtte ki magát, amióta az amerikai Corninggal társult, vagy az argentin Bunge & Borne konglomerátum, amely Brazíliában terjeszkedett, mindinkább élelmiszeripari főtevékenységére profilírozva magát. Mace, Bélanger, 204-205. old.

<sup>87</sup> Wise, 17. old.

<sup>88</sup> A technológiatranszfer tehát ezúttal sem igazodott a fogadó országok adottságaihoz (nem csak az ISI idején).

<sup>89</sup> A mezőgazdaságot nem számítva 1997-ben a foglalkoztatottak 58 százaléka dolgozott az informális szektorban, szemben az 1990-es 52-vel. Nolte (1999/7), 56. old. (adat: OIT).

érdekében aztán a nagy konglomerátumok kompromisszumot kötöttek a nemzeti vállalkozócsoporthoz. A megalapozott növekedés beindulásával a liberalizációs felfogás is egyre inkább módosult: a (nem hagyományos) export aktív ösztönzésével, a közepes és kisebb cégek támogatásával, képzési programokkal, majd nyomorenyhítő szociálpolitikával - egyszóval ismét bátrabb állami szabályozással, de csakis piaci alapon.

### 2. 3. - Chile

A chilei standard liberalizációt az 1975-ben kulcspozíciókba került „chicagói fiúk” hajtották végre. Gyorsan fölszámolták az Allende-időszak burjánzó protekcionizmusát, 1979 közepére tízszázalékos egységes vámtarifát alakítva ki. Kezdetben reáldevalválást alkalmaztak, amely valamelyest enyhítette a külső konkurenciának kitett eddigi importhelyettesítők kínjait, miközben pluszösztönzést adott az exportőröknek.<sup>90</sup>

A Pinochet-diktatúra elfojtotta a reálberek drákói visszaszorításával szembeni ellenállást. Ebből minden munkaadó profitált, de recessziós hatása ugyancsak kivitelre serkentett. Az 1979-es munkajogi reform üzemi szintre korlátozta a szakszervezeti tevékenységet, s a chilei bérből élőknek az 1980-as évek átlagában már csak egyötöde volt szakszervezeti tag, szemben az 1973-as közel kétharmaddal.<sup>91</sup>

A GDP kétesztendei zsugorodás után 1976 és 1979 között évi hét százalékkal gyarapodott. Ám a hatóságok 1978-ban a valutaárfolyamot tették meg inflációellenes horgonynak, s a következő évben teljesen a dollárhoz kötötték a pesót. Az ebből adódó reálfelértékelést táplálta a tőkebeáramlás is, amelyet a privatizáció vonzott, s a tőkeforgalom liberalizálása megkönnyített.<sup>92</sup>

A vámlebontást tetéző reálfelértékelés még olcsóbbá tette az importot, még inkább leszorítva a csereszektor árait és rajta keresztül az inflációt, de a dupla konkurenciastresszt sok vállalat már nem bírta ki, ami csak fokozta az amúgy is nagyarányú dezindusztrializációt. A reálfelértékelés ráadásul fékezte az exportot, és a fizetési mérleg hiánya 1982-ben tarthatatlanná vált, kikényszerítve a drasztikus devalválást, amely bankok és cégek tömegét juttatta csődbe, és drámai munkanélküliséget idézett elő.

Chile adósságának újratárgyalására kényszerült, s a súlyos recesszió vámemelésekre készítette. A kormány már-már a liberalizáció elvetését fontolgatta, mígnem sikerült középutat találni a nemzeti vállalkozócsoporthoz követelése és a chicagói fiúk ortodoxiája között. A kilábalási program jóvoltából a chilei gazdaság 1984-85-től újra növekedésnek indult, miközben a hatóságok ismét lefaragták a vámtarifát, és kompetitív (exportösztönző) reálárfolyamot állítottak be, mérsékelte, de a 90-es évek közepéig kétszámjegyű infláció mellett.<sup>93</sup>

Amíg a 70-es évek chilei gazdaságpolitikájában a (reprivatizált) bankok és az exportágazatok zömét ellenőrző nagy konglomerátumok érdekei érvényesültek, addig a 80-asok második felében a kormány már segítette a közepes és kisebb vállalatok alkalmazkodását, és ösztönözte a nem hagyományos (vagyis nem bányászati-

<sup>90</sup> Ez a reáldevalválás egyszeri drasztikus leértékelést, majd az egyensúlyi reálárfolyam közelítését jelentette. Edwards, Lederman, 4. old.

<sup>91</sup> Edwards, Ledermann, 16. old.

<sup>92</sup> Edwards, Lederman, 6-7. old.

<sup>93</sup> Edwards, Ledermann, 35. old.

mezőgazdasági) exporttermékek előállítását is (például az állami fejlesztési társaság, a CORFO támogatásai és kutatás-fejlesztési beruházásai révén).<sup>94</sup>

A demokratikus kormányzás helyreállítása után Santiago folytatta ezt a rugalmasabb, liberalizációs politikát, a „nemzeti versenyképességet” erősítő bel- és külpiaci környezet kialakítására törekedve. A „második exportfokozat” programjával tovább ösztönözte a nagyobb értéknövekményt hordozó (fejlett technológiával és képzett munkaerővel készülő) exporttermékek belföldi termelését, a „sokoldalú illeszkedés” stratégiájával pedig a legdinamikusabb régiókhoz való, biztos és preferenciális kötődésekre törekedett, hogy kiküszöbölje a korábbi - egyoldalú nyitáson és a természeti erőforrások intenzív kiaknázásán nyugvó - „agresszív” exportorientáció kockázatait.<sup>95</sup>

Versenyképesség-erősítő stratégiájával a chilei kormány jórészt a CEPAL „újstrukturalistáinak” útmutatását követte: a komparatív előnyök kiaknázásán túl, olyan kompetitív (dinamikus) előnyök kikristályosodását iparkodott segíteni, amelyek skálamegtakarításokon, tanulási folyamatokon, valamint (nehezen megfogható és még nehezebben mérhető) „szinergiákon” alapulnak. Ebben a felfogásban a versenyképesség már nem annyira a tényező-költségektől és a cserearányoktól, mint inkább a know-howtól, valamint az exporttermékek minőségétől és eredetiségétől függ. A chilei „kompetitív állam” olyan tevékenységeket ösztönözött, mint az agrárvegyipar, szoftverkészítés és számítástechnika, műszaki tanácsadás, nyomdászat és tévéreklámgyártás, gyógyszeripar, a primérexportszektorokban felhasznált, bonyolult félkésztermékek előállítása, valamint a (kivitel egyötödére rúgó) szolgáltatás-export (főleg szállítás és idegenforgalom, argentin és más latin-amerikai ügyfélkörrel).<sup>96</sup>

Chile 1986-tól tíz éven át produkálta a (CEPAL által a szociális problémák kezeléséhez szükségesnek tartott) folyamatos hat százalék fölötti GDP-gyarapodást, noha a jelentős tőkebeáramlás lassan ismét fölszórta a reálárfolyamot.<sup>97</sup> A kormány csakugyan visszaszorította a munkanélküliséget, és jócskán (1987 és 1998 között a lakosság 17,4 százalékáról 5,6 százalékára) mérsékelte a „szélsőséges szegénységet”, de a „két Chile” között (a Pinochet-diktatúra idején kitágult) jövedelmi szakadékot még nem szűkítette.<sup>98</sup>

A chilei gazdaság megsínylette az 1997-98-as ázsiai válságokat, és még inkább a rézárak esését: a növekedés lassult, sőt 1999-ben a GDP fogyott, bár 2000-ben már újra gyarapodásnak indult (miközben Chile áttért valutájának lebegtetésére). Mindenesetre a „második exportfokozat” nem eredményezett meggyőző szerkezeti változást: még ha a feldolgozóipari export GDP-hez mért hányadának csökkenését a szolgáltatás-szektor növekedésének tudjuk is be, a gazdaság gerincét változatlanul a bányászat alkotta (makacsul őrizve a GDP-hez és az összeexporthoz való hozzájárulását).<sup>99</sup>

A 2000 márciusában beiktatott szocialista Ricardo Lagos (az olcsó lakás-építés, a közoktatás javítása és a kisebb cégek segítése mellett) olyan munkaügyi reformot ígért,

---

<sup>94</sup> Wise, 6. old.

<sup>95</sup> Córdova, Marcoux, 3., 20. és 42. old.

<sup>96</sup> Az újstrukturalisták szerint túl kell lépni a „befelé fordulás”, vagy „kifelé fordulás” gazdaságfejlesztési dilemmáján, kialakítva a „belülről kiinduló” világgazdasági illeszkedés stratégiáját. Córdova, Marcoux, 20. old.

<sup>97</sup> Córdova, Marcoux, 18-20. old.

<sup>98</sup> Nolte, 53. old. (adatok: CEPAL).

<sup>99</sup> Córdova, Marcoux, 42-43. old.

amely a meggyengített szakszervezeti oldalt is fölvértézi az érdekegyeztetés eszközeivel.<sup>100</sup> De az átmeneti recesszió, a rézbányászat és a kikötők modernizálása, a komputer-technika és az elektronikus kereskedelem terjedése ismét növelte a munkanélküliséget. Ezért a kormány elhalasztotta a kollektív alkuk és a sztrájkjog reformját, és egyelőre beérte néhány apróbb lépéssel: több, kisebb szakszervezet alapítása, vezetőik elbocsátástól való védelme, munkanélküliségi biztosító alap (munkavállaló-munkáltatói közös finanszírozásában), szakmai képzés, részmunkaidős foglalkoztatás.<sup>101</sup> A chilei mintagazdaság újabb impulzusra szorult.

## 2. 4. - Mexikó

Mexikó az 1980-as évek közepén szánta rá magát a liberalizációra (az adósságválság hatására, amelynek kiobbantója volt). A külső sokkok megbontották a kormány és az ISI-ben érdekelt nemzeti vállalatok szövetségét, és a kereskedelmi nyitást az USA-val kibontakozó iparágon, sőt cégen belüli kereskedelem is ösztönözte.

A liberalizációt elősegítette a pártállami rendszer: a Gazdasági Szolidaritási Egyezmények (amelyeket szakszervezeti részről „beépített” vezetők írtak alá) rögzítették a peso leértékelésének ütemét, hozzá igazítva a fiskális és monetáris szigor paramétereit, valamint az „elfogadható” bér- és áremelkedés előirányzatait. Az 1987-től évente kötött pactók megalapozták az elnöki hatalom, a technokrata gárda és a TWM-ek reformszövetségét.<sup>102</sup>

Az USA-hoz képesti inflációs különbözettől elmaradó, előre bejelentett nominális leértékelés (reálfelértékelés) a stabilizáció sarokkövévé vált, fönntartása pedig a befektetői bizalom feltételévé. A reformerek abban reménykedtek, hogy a külföldi (főleg amerikai) technológia, tőkejavak és közbülső inputok bevonásával, valamint az olcsó munkaerő és a nyersanyagok belföldi bőségének kiaknázásával olyan termelékenységi ugrást érhetnek el, amely rövidesen ellensúlyozhatja a reálfelértékelésből fakadó árversenyképesség-vesztéséget.

Az importliberalizáció és a reálfelértékelés összekapcsolása azonban Mexikóban is fokozta az ISI-korszakból örökölt termelőgépezetet megrostáló konkurenciastresszt, és mélyítette a kereskedelmi és folyómérleghiányt. Ezt a tökemérleg többlete ellensúlyozta, de (a pénzügyi liberalizáció haladásával) egyre inkább rövid lejáratú portfólió-beáramlásokkal, kiszolgáltatva Mexikót a befektetésialap-menedzserek és valutakereskedők szeszélyeinek.

Az Észak-amerikai Szabadkereskedelmi Megállapodás (NAFTA) 1994. eleji hatálybalépéséhez időzített chiapasi „parasztfelkelés” rávilágított Mexikó (déli részének) elmaradottságára, szertefosztatva azt az illúziót, hogy standard liberalizációjával egy csapásra felzárkózhat az „első világhoz”. Az Intézményes Forradalmi Párt (PRI) főtitkára, majd az elnökjelölt életét kioltó merénylet mutatta a pártállamon belül dúló hatalmi harcokat, még inkább megingatva a kormány reformelkötelezettségébe vetett befektetői

<sup>100</sup> A szakszervezeti tagság mára a munkavállalók hozzávetőleg öt százalékára zsugorodott, ha a közalkalmazottaktól eltekintünk.

<sup>101</sup> Financial Times, 2000. október 25.

<sup>102</sup> Wise, 9. old.

bizalmat. Ráadásul a választási évben Carlos Salinas elnök kiengedte a monetáris és fiskális gyepelőt, hogy megállítsa a növekedés kifulladását és a foglalkoztatás hanyatlását.<sup>103</sup>

Mindez az 1994-95-ös pesóválságba torkollt. Bill Clinton kormánya és az IMF 50 milliárd dolláros „mentőcsomaggal” húzta ki a pácból a mexikói reformereket és az amerikai portfólió-befektetőket. A kereskedelem és a termelés tekintetében Mexikó gyorsan kilábalta a mély recesszióból, mert a devalválás és a NAFTA-integráció együttes hatása az amerikai nagypiac termelő-összeszerelő bázisává tette, még több FDI-t vonzva északi részére.

De a válság pusztító csapást mért a kisebb cégekre és rajtuk keresztül a foglalkoztatásra, letaglózva a reálbért, és fájdalmas kiigazítási áldozatokat követelve. Ernesto Zedillo kormánya rendbe tette az állam pénzügyeit, segített a (GDP 21 százalékaig) eladósodott bankrendszernek átvészelni a törlesztésemulasztási lavinát, és felgyorsította a privatizációt. A monetáris és fiskális szigor azonban súlyos terheket rótt a középrétegekre, és a megtizedelt bankrendszer még az évezred végén sem tudta hitellel ellátni a kisebb vállalatokat.

A helyreálló egyensúly, a privatizáció és a határon átívelő termelésmegosztás előnyeit egyelőre főleg a multik és a mexikói TWM-ek aknázták ki. Ráadásul a pártállam - a nehéz NAFTA-integráció dinamikus előnyeinek az egész gazdaság versenyképességét javító beérlelése helyett - folytatta szabadkereskedelmi hadjáratát, hogy Mexikót hozzákapcsolja a többi világ gazdasági pólushoz is (további konkurenciastressznek téve ki a hazai cégeket). Az 1996-os Iparpolitikai és Külkereskedelmi Program szorgalmazta ugyan a kisebb cégeknek a NAFTA-integrációba való bekapcsolását is, de kevés eredménnyel, legalábbis kezdetben.<sup>104</sup>

Így az utóbbi évek megalapozott és jelentős (1996 és 1999 között évi átlagban öt, 2000-ben hét százalékos) export húzta növekedése egyelőre nem ragadta magával a mexikói gazdaság egészét. A foglalkoztatási gondok súlyosbodtak, (becslések szerint) a reálbérek 1988 és 1999 között közel 40 százalékkal csökkentek, és 1999-ben a mexikóiak több mint 28 százaléka élt „szélsőséges szegénységben”, szemben a másfél évtizeddel korábbi 15 százalékkal.<sup>105</sup>

Ezért a mexikói választók a liberalizáció olyan módosítását támogatták, amely súlyt helyez a munkahelyteremtésre, a kisvállalkozások támogatására, a közoktatás kiterjesztésére és ezzel közvetett módon a jövedelmi arányok javítására is. Ilyen programmal nyerte meg a 2000. júliusi elnökválasztást Vicente Fox, aki - ellenzéki jelöltként, a jobbközép Nemzeti Akciópárt (PAN) színeiben, de balközép tanácsadógárdával aratott - győzelmével a PRI 71 esztendei hegemoniájának vetett véget.<sup>106</sup>

<sup>103</sup> Ha a portfólió-befektetők úgy érzik, hogy egy kormány gazdaságpolitikája nem áll biztos lábakon, akkor könnyörtelenül megválnak a valutájától. A tőkemenekítés ma egy komputerbillentyű lenyomásával megoldható, s a likvid magántőkesummák sokszorta meghaladják a hivatalos tartalékokat.

<sup>104</sup> A program adókedvezményeket irányzott elő az ipari exportőröknek, bátorította a kis- és nagyvállalatok közötti termelési kapcsolatok kialakítását, szorgalmazta a monopolista üzletpolitika ellenőrzését. Wise, 10. old.

<sup>105</sup> A reálbérré vonatkozó becslést a Mexikói Munkásegyletem, a szegénységre vonatkozót a Banamex-Accival pénzügyi konglomerátum végezte. Ld. a Québeci Egyetem (Montreal) Krónikája a féltekei integráció fejleményeiről – 2000. január és március. [w.unites.uqam.ca/gric/Chronique](http://w.unites.uqam.ca/gric/Chronique)

<sup>106</sup> Fox kampányígéretei között szerepelt a kisvállalkozók millióinak hitelhez, technológiához és piachoz való juttatása is. Mellesleg a PRI (ezúttal vesztes) jelöltje is hasonló programot kínált.



## 2. 5. -Argentína

Argentína (a junta 1970-es évek végi liberalizációs kísérlete, majd a demokrácia 1983-as helyreállítását követő félénk, szelektív nyitás után) az 1990-es évtized elején radikális standard liberalizációba fogott. Az 1991-es „konvertibilitási” törvény (amelyet a „heterodox” inflációleszorító kísérletek kudarcosorozata miatti végső elkeseredés szült) szavatolta a fix árfolyamot (1992-től 1 peso = 1 dollár), és fölállította a (központi bankot gúzsba kötő) „valutahatóságot”.

A valutahatóság garantálja a belső monetáris bázis keményvaluta-tartalékokkal való (szinte) teljes fedezetét, mégpedig szinte automatikus stabilizáló mechanizmussal: nettó tőkekiáramlás esetén arányosan szűkíti a belső pénzkínálatot, így a kamatlábak emelkednek, a gazdasági tevékenység lankad, a munkanélküliség nő, és a folyómérleg javul.<sup>107</sup> A „monetáris kényszerzubbonny” 1992-re egyszámjegyűre, néhány éven belül pedig az amerikai szintre szorította le a hiperinflációt, letörve az inflációs várakozásokat.

Az (FDI-garanciák, a privatizáció és a pénzügyi liberalizáció jóvoltából) beáramló (részben hazatérő) tőke a 90-es évek elején látványos növekedést indukált. De a portfóliótőkét elriasztó külső sokkok – az 1995-ös mexikói krach, az 1997-es ázsiai és 1998-as orosz pénzügyi válság, majd az 1999-es brazil krízis – a convertibilidadad következtében irgalmatlan recessziós hatással jártak, és 1998 és 2000 között elhúzódó recesszióba süllyesztették Argentínát.

A dollárparitás átvészelte ugyan a spekulációs rohamokat (részben azért, mert a szilárdságába vetett befektetői hitet erősítette, hogy megváltoztatása parlamenti döntést igényel), de a krónikussá váló munkanélküliség az argentin reform „neuralgikus pontjának” bizonyult. Az állásteremtést hátráltatta, hogy a növekedési fázisok gyors termelékenységszűkülése is jórészt a munkaerő-felhasználás racionalizálásából eredt.

A hosszú amerikai fellendülés nem tett jót Argentínának, mert az USA korántsem a legfontosabb piaca, és az erős dollár (a convertibilidadad miatt) drágította az argentin exportot Európában, majd - az 1999 elejétől lebegtetésre áttérő - Brazíliában is. Sőt, a real devalválása nyomán nemcsak a Brazíliába irányuló argentin szállítások csappantak meg, hanem az argentin piacra olcsóbb brazil áruk áradtak, és több multi termelést is áthelyezett Argentínából Brazíliába.<sup>108</sup>

Pedig Argentína foglalkoztatási és versenyképességi gondjait sokáig enyhítette a szomszédos brazil nagypiac, ahova a Déli Közös Piac (Mercosur) keretében exportjának egyre nagyobb hányadát küldte, s a preferenciális exportlehetőséggel sok FDI-t vonzott. De a Mercosur önmagában korlátozott mértékben szolgálhat csupán az argentin állásteremtés és export vezérelte növekedés pólusaként, mivel csak két partner és egy ágazat (az autóipar) dominál benne.<sup>109</sup>

---

<sup>107</sup> Ha a befektetők netán elveszítik az argentin nemzeti valuta iránti bizalmukat, akkor pesójukat a valutahatóságnál dollárra váltják át a fix árfolyamon. A kapott pesómennyiséget a valutahatóság (currency board, caja de conversión) kivonja a forgalomból, mert nincs konvertibilis devizával ellentételezve. Pontosabban a convertibilidadad megengedi, hogy az ellentételező arany- és keményvaluta-tartalékok egyharmadát dollárban jegyzett államkötvények (BONEX) tegyék ki.

<sup>108</sup> A real a dollárral szembeni 42 százalékos értékvesztés után 33 százalékkal a devalválás előtti árfolyama alatt állapodott meg.

<sup>109</sup> Wise, 12. old.

Argentína nehezen szabadulhat a convertibilidadtól, mert cégei dollárban vették föl hiteleik zömét, és a peso devalválása megnehezítené adósságaik törlesztését. A nagy üzleti megállapodások zömét dollárban kötik, s a lakossági bankbetétek felét is dollárban vezetik. A dollár párhuzamos valutává vált, és az argentin fogyasztók „dollárban gondolkodnak”: így a devalválást szinte azonnal követné az áremelkedés.

Az argentin „piaci fundamentalizmus” tartósságát az is magyarázhatta, hogy a vállalkozócsoporthoz nem tudtak kiegészíteni egymással. A hagyományos exportőrök és kereskedők szervezete, az Argentínai Iparszövetség (UIA) egyúttal a multik szócsövéné is vált (mutatva érdekeik közösségét). A nemzeti vállalkozók (az ISI-szektor közepes és nagyvállalatai) az Általános Vállalkozószövetségben (CGE) tömörültek. Viszálykodásuk közepette a gazdaság irányítása Carlos Menem kormányának hitbizománya maradt, amely a nagy ártermelők és TWM-ek érdekeit képviselte.<sup>110</sup>

A Menem két elnöksége (1989-99) alatti radikális privatizáció is karcsúsította a középosztályt, amelynek vékony rétege feljebb kapaszkodott, jelentős része viszont lejjebb csúszott. Mexikóhoz hasonlóan Argentínában is több állami monopóliumot pusztán magánmonopóliummá alakítottak át (ami nem használt a versenynek).

A hosszú ezredvégi recesszió megcsapolta az adóbevételeket, súlyos költségvetési hiányt okozva, mert a kiadások kurtítása elmaradt, különösen az 1999-es választási évben. A centrista Fernando de la Rúa a növekedés és a szociális méltányosság ígéretével nyerte meg az év végi választásokat, balközép koalíciója élén. De a várt fellendülés elmaradt, noha az új kormány (amely IMF-hitelmegállapodásban vállalta a büdzsé négy év alatti szanálását) keresztülvitte a Perón-érából örökölt „munkásprivilegiumok” felszámolását, hogy a munkaerőpiac „rugalmasabbá tételével” javítsa az argentin cégek versenyképességét és enyhítse a munkanélküliséget (az állásbiztonság rovására).<sup>111</sup>

A veszedelmesen eladósodott, megrendült „önbizalmú” Argentína 2000 végén újabb IMF-kölcsönre épülő, csaknem 40 milliárd dolláros „szolvenciapáncélozó” csomaghoz jutott (a washingtoni pénzügyminisztérium szervezésében), cserében megfogadva a tartományi büdzsék befagyasztását, a (szakszervezeti kezelésű) egészségbiztosítás deregulációját és a nyugdíjrendszer reformját. A 2001-es adósságszolgálaton túl a csomag módot adott egy nagyszabású középítkezési programra is, amelyről Buenos Aires a munkanélküliség visszaszorítását és a növekedés beindítását remélte.

## **2. 6. - Brazília**

Brazília (amely több szempontból eredményes, exportösztönzéssel és szelektív importnyitással vegyített ISI-t valósított meg) a liberalizációban is kevert stratégiát követett. Buzgón iparkodott aládúcolni nemzeti vállalatok versenyképességét, míg a piaci reformokkal fontolva haladt, alkudozva minden egyes lépésről: csak 1993-94-ben fogott

---

<sup>110</sup> Wise, 10. old. Mace, Bélanger, 200. old.

<sup>111</sup> A munkások állását, illetve jövedelmét aládúcoló állami megkötések különösen a kisebb vállalatoknak okoztak gondot a változó piaci feltételekhez való rugalmas alkalmazkodásban - ami gyakran az informális szektorba terelte át a munkateljesítményeket. Sangmeister (1999/21), 189. old.

A 2000 tavaszán elfogadott munkatörvénykönyv fél (kisvállalatoknál akár egy) évre megnyújtotta a próbaidős alkalmazást, és helyi-vállalati szintre szállította le a (korábban országos szinten, ágazatonként kötött) kollektív megállapodásokat. Sangmeister (1999/21), 189. old.

átfogó stabilizációs és szerkezetkiigazító programba, és csak az 1999-es realválság után kötelezte el magát egyértelműen a piaci reformok mellett.

A polgári rendszer helyreállítása utáni brazil politikát gyöngye központi kormány, szétforgácsolt pártszerkezet és korrupciós botrányok jellemezték. A vállalkozószférát sokáig erős gremiális és személyes szálak fűzték a kormányhoz, amelytől a rivális üzleti csoportok könnyen csikarhattak ki engedményeket. Az 1988-as alkotmány szűkítette a kormány lehetőségeit az államháztartás reformjára. Fernando Collor kormánya 1990-ben hozzáfogott ugyan a kereskedelmi liberalizációhoz, de (a brazil külpiaci versenypozíció aládúcolására hivatott Új Iparpolitika keretében) fönntartotta számos hazai gyártmányú tartós fogyasztási cikk és termelőeszköz oltalmát.<sup>112</sup>

A külgazdasági nyitásnak csak az 1993-94-es Real Terv adott lendületet, amely szintén összekapcsolta az importliberalizációt a dollárárfolyam-horgonnyal, leszorítva az inflációt (és föltámasztva az alacsonyabb jövedelmű fogyasztók vásárlóerejét). A következő évben beindult növekedés azonban szerénynek bizonyult, részben a „tequilahatás” következtében.<sup>113</sup>

A tequilahatás erősítette a reálfelértékelést, amely már amúgy is passzívra változtatta a brazil kereskedelmi mérleget. Ezért Brazília szelektív, de drasztikus vámviisszaállítással óvta meg nemzeti vállalatait a dupla stressztől. A Real Terv atyját, Fernando Cardosót pénzügyminiszterből elnökké választották, de kényes egyensúlyozásra kényszerült a különböző politikai és üzleti csoportok között, amelyek nem tudtak megegyezni a reformok kívánatos mértékében. Amikor az ázsiai leértékelések kiélezték a külső konkurenciát, a Cardoso-kormány ismét engedett a vállalati nyomásnak, és rávette Mercosur-partnereit a CET (átmeneti) emelésére.<sup>114</sup>

Brazília a mexikóihoz hasonló (csúszó rögzített) árfolyamrendszert alkalmazott, és már szintén az amerikai szint közelébe szorította le az inflációt, de a stabilizációs sima leszállás neki sem sikerült. Pedig az IMF (a washingtoni Treasury ösztönzésére) megpróbálta megelőzni a válságot: a Világbankkal és az IDB-vel együtt 1998 decemberében 41,5 milliárd dolláros hitelt hagyott jóvá az újraválasztott Cardoso kormányának.

A realválság alapvető oka a brazil költségdeficit terebélyesedése volt. A Cardoso-kormány ugyanis nem tudta lefaragni a kiadásokat, mert képtelen volt keresztülvinni a (deficithalmozó) társadalombiztosítás reformját és megszüntetni a (költekező) szövetségi államok adósságainak a központi kincstárra való áthárítását.<sup>115</sup> A (reálfelértékelés okozta) kereskedelmi deficit csak mélyítette a folyómérleghiányt.

Az ikerdeficit megingatta az (1998. augusztusi orosz törlesztési moratóriumtól pánikba esett) külföldi portfólió-befektetők hitét abban, hogy a Cardoso-kormány tartani tudja az árfolyamot, amelyet gazdaságpolitikája sarokkövéül választott. Így csak meredek kamatláb-fölszórólással lehetett őket realpapírjaik tartására bírni. A központi bank valutatartalékainak jó részét feláldozta az árfolyam védelmében. A valutakereskedők biztosra vehették, hogy a brazil vezetők (akárcsak 1994-ben a mexikóiak) mérlegelik, vajon

---

<sup>112</sup> A botránysorozat 1992-ben a Collor elnök elleni impeachmentbe torkollt.

<sup>113</sup> Az 1995-ös tequilahatás az a hirtelen tőkekivonás volt, amellyel a mexikói krachttól megriadt portfólió-befektetők más latin-amerikai országokat is bűntettek.

<sup>114</sup> Wise, 11. old.

<sup>115</sup> A bankrendszer konszolidációja is sok állami pénzt emésztett föl. Így az államadósság a privatizációs és adóbevételek gyarapodása ellenére növekedett, törlesztését az infláció mérséklődése is drágította.

érdemes-e meredek kamatláb-emelés – és a belőle fakadó további recesszió és munkanélküliség - árán is megvédeniük az árfolyamot és vele a szavahihetőségüket. Ezért spekulációs rohamokat indítottak, és 1999. január közepén kierőszakolták a real lebegtetését.<sup>116</sup>

De a leértékelés nem vezetett a mexikóihoz fogható hirtelen összeomláshoz. Főleg azért nem, mert (a bankkonszolidáció jóvoltából) a brazil bankrendszer már elég szilárd volt (ellentétben a mexikóival), és a (részben külföldi tulajdonba került) nagybankokat az „előre bejelentett válság” nem érte váratlanul. Cardoso elhessegette magától az inflációs gazdaságserkentés kísértését, és inflációellenes-piacnyitó Real Tervének eltökélt folytatása mellett döntött. A módosított IMF-hitelmegállapodásban Brazília megfogadta, hogy fönntartja a monetáris szigort és a költségvetési deficitet 2003-ra a GDP 3 százaléka alá szorítja vissza (társadalombiztosítási és adóreform, valamint a privatizáció kiterjesztése útján). A kongresszus azóta elfogadta a társadalombiztosításra és a közalkalmazottakra vonatkozó jogszabályok reformját.<sup>117</sup>

A devalválás mégiscsak „megolajozta” a brazil gazdaság gépezetét, amely már 1999 végére növekedésnek indult, miközben a foglalkoztatási feszültség némileg enyhült, és az infláció is egyszámjegyű maradt. A kezdeti forró-tőke-kiáramlás után Brazília az év egészében tőkevonzási rekordot döntött, nagyjából a távközlés, áram- és gázszolgáltatás privatizációjába, (a Petrobras monopóliumának véget vető) olajkoncessziókba, valamint akvizíciókba és fúziókba investált FDI jóvoltából. A külföldi beruházók továbbra is jónak ítélték a brazil szerkezetváltás hosszabb távú kilátásait.<sup>118</sup>

Az adósságszolgálat követelte takarékoság ellenére a Cardoso-kormány szociálisprogram-csomaggal is kirukkolt, kiváltva az IMF rosszallását.<sup>119</sup> A szegénységi mutatók 1990-től fogva halvány javulásra utaltak ugyan, de a brazil jövedelmi szakadék ma is az egyik legmélyebb a világon.

A liberalizáció és a privatizáció előrehaladásával a multik kiterjesztették jelenlétüket a brazil gazdaságban is, apportálva a nemzetközi versenyképességhez szükséges tőkét és technológiát. De amíg a költségvetés újabb adóemelésekkel jár és az állami szektor hiteligénye magasan tartja kamatlábakat, addig a hazai vállalatok sokaságának nehéz lendületet adni. Bár a brazil GDP 2000-ben már 4 százalékkal gyarapodott (szemben az argentin stagnálással), még a brazil liberalizációnak is bizonyítania kell, hogy képes tartós növekedést indukálni, alacsony infláció mellett. Enélkül Brazília regionális, sőt globális ambíciói aligha valósulhatnak meg.

## **2. 7. - Túl a washingtoni konszenzuson**

A különbségek ellenére, az 1994-es mexikói és az 1999-es brazil pénzügyi válság azzal az általános tanulsággal szolgált a belső megtakarításokban szűkölködő latin-amerikai

---

<sup>116</sup> Eichengreen, 10. old.

<sup>117</sup> Brazíliaváros a közkiadásokat konkrét bevételi forrásokhoz kötő, 600 milliárd dolláros, négyéves költségvetési tervvel rukkolt ki, amely kül- és belföldi magáncégek és NGO-k hozzájárulásával is számol. E költség több száz programja az oktatásra és az egészségügyre, illetve az állami olaj- és energiavállalatokra összpontosult. Onis.

<sup>118</sup> Összesen 29 milliárd dollár áramlott be Brazíliába 1999-ben, beleértve a portfóliótőkét is.

<sup>119</sup> A szociálisprogram-csomag tízéves, 22 milliárd dolláros.

államoknak, hogy ha meg akarják őrizni a külföldi befektetők bizalmát, akkor őrizkedniük kell mind a monetáris, mind a fiskális lazaságtól, s a növekedés és a munkahelyteremtés prioritásait minden eddiginél inkább föl kell áldozniuk a külgazdasági egyensúly és az árstabilitás oltárán.

A „feltörekvő” zóna válságai és terjedési effektusaik egy időre lehűtötték a Latin-Amerika látványos fejlődéséhez fűzött vérmes reményeket, átmenetileg visszafogva a növekedést, amely az 1990-es évek átlagában évi 3 százalék alatt maradt. (Ez még mindig jobb volt ugyan a 80-as évek 1,6 százalékos átlagánál, de a felét sem érte el a 60-asok és a 70-esek teljesítményének.) Igaz, a szubkontinens növekedése 2000-ben új erőre kapott (4 százalékra kúszva vissza, az 1999-es stagnálás után).

Az 1990-es évek liberalizációját már rendre demokratikusan választott elnökök vitték véghez, de annak jóléti hatásaiból csak keveseknek jutott (azoknak viszont bőven). A gyors privatizációt (amely módot adhatott volna a tulajdoni arányok némi javítására, például dolgozói részvénytulajdonossággal) bennfentes elitcsoportok „fölközték le”, és a gazdaságok legdinamikusabb ágazatait továbbra is néhány nagy konglomerátum uralta. A középosztály, a demokrácia oszlopa szinte mindenütt meggyengült.

A jövedelmi szakadék az 1980-as „elveszett” évtizedben jócskán tágult (miután az adósságválság semmivé tette a 70-es évek részleges eredményeit), és a 90-es évek fellendülései nem ellensúlyozták, amit az újabb krízisek a jövedelmi arányokon rontottak. Az IDB szerint 1998-ban a latin-amerikaiak legtehetősebb öt százalékának az összjövedelem több mint egynegyede jutott, a legszegényebb 40 százalékának pedig mindössze az egytizede. Az évtized közepén az összlakosság egyharmadának kellett (vásárlóerő-paritáson számolva) napi két dollárnál kevesebbel beérnie.<sup>120</sup>

A munkanélküliség és a szegénység aláásta több reformállam legitimitását, és újjáélesztette a nacionalista-populista tendenciákat. Az IDB és a Világbank az utóbbi években már nemcsak nyomorenyhítésre ösztökölte pácienseit, hanem a szociális egyenlőtlenség mérséklését szolgáló intézkedésekre is. De azért ragaszkodtak ahhoz a premisszához, hogy az elosztás javításának útja a tartós növekedésen át vezet. Az ehhez szükséges tökevonás és a megtakarítás-ösztönzés érdekében a reformok komplex „második nemzedékét” ajánlották a latin-amerikaiaknak, hangsúlyozva az intézmények jelentőségét.<sup>121</sup>

A tökevonáshoz és a versenyképességhez az is kell, hogy rend váltsa föl a közszolgáltatásokban uralkodó káoszt és korrupciót, s a közbiztonság elfogadható, az igazságszolgáltatás pártatlan legyen. A költségvetési reform sikeréhez be kell hajtani az adókat. Az újabb külső sokkok kivédéséhez pedig szükség van a bankok és a tőzsde hatékony felügyeletére, esetleg a rövid lejáratú tőkeáramlások kontrolljára is. A lista hosszan folytatható, egyre „emelve a léceket” (amíg csak a feltörekvő páciensek fejletté nem válnak).<sup>122</sup> De a latin-amerikai szempontból legfontosabb második generációs reformok a következők: a (formális) munkaerőpiac deregulációja és a társadalombiztosítás reformja, valamint a közoktatás javítása.

<sup>120</sup> Nolte (1999/7), 56. old. (adatok: IDB).

<sup>121</sup> Intézményépítésen a Világbank olyan magatartási szabályok (törvények, üzleti megállapodások, munkaszerződések és alapszabályok, illetve elvek és értékek) követésének „rögződését” érti, amelyek beépülhetnek a gazdasági szereplők hosszabb távú számításaiba. Burki, Perry, 4. old.

<sup>122</sup> Naím, 96. old.

A nemzetközi konkurencia Chile után más latin-amerikai államokat is a munkásbarát etatizmus maradványainak felszámolására indított, de eltérő ütemben.<sup>123</sup> Ez a dereguláció javítja a munkaerő (mint termelési tényező) allokációját, de még „bizonytalanabbá” teszi a munkaviszonyokat (a CEPAL szerint manapság tíz latin-amerikai állás közül hét „instabil”).<sup>124</sup> A szervezetlen, szegény munkások tömegét csak a tartós vásárlóerejű minimálbér óvhatja meg a kiszolgáltatottságtól.

A munkaerő-piaci verseny „vesztéseinek” megélhetéséről a társadalombiztosításnak kellene gondoskodnia, amely azonban csak a latin-amerikaiak szerény hányadára terjed ki, adminisztrációját sűrű visszaélések jellemezték, és gyakran vékony rétegeket privilegizált.<sup>125</sup> A társadalombiztosítási rendszerek (betegség, baleset, munkanélküliség, nyugdíj) egyéni járulékfizetésre való átállítása hozzájárulhat a megtakarítási ráta emeléséhez, de az önkéntesség csak a létminimumot jóval felülmúló jövedelemküszöbötől jöhet szóba. A lakosság nagy része rászorul a kötelező társadalombiztosításra, amely a kisjövedelműek javára osztja újra a jövedelmeket.<sup>126</sup>

A nemzetközi munkaerő-konkurenciában meghatározó jelentősége van az oktatási rendszernek, amelynek minősége Latin-Amerikában gyengébb, mint más feltörekvő régiókban. A szubkontinens államai az általános iskolákat többnyire elhanyagolták, és a felsőoktatást preferálták, a (szűk) közép- és a felső rétegeknek kedvezve.<sup>127</sup> A társadalmi mobilitás és jövedelmi aránytalanságok korrigálása tehát különösen az általános és a középfokú oktatás erőteljes fejlesztését és kiterjesztését igényli (de persze nem a felsőoktatás rovására).

A második generációs reformok hozzájárulhatnak a szociális egyenlőtlenség mérsékléséhez, de csak közvetve és hosszabb távon. A kolumbiai kommunista gerillamozgalom (FARC) ellenben a vagyonelosztás radikális javítását követelte, és a politikai eszközökkel való újraelosztás gondolatával (bizonyos mértékig) a kormánynak is meg kellett barátkoznia, hiszen béketárgyalásokat kezdeményezett vele. A venezuelai Hugo Chávez „bolívari forradalma” azt mutatta, hogy a jövedelempolarizáló, tartós gazdasági válságok ismét közvetlen redisztribúcióra hajló, baloldali populista politikusokat juttathatnak hatalomra. A perui Alberto Fujimori ellenben legyőzte a maoista Fényes Ösvény gerillamozgalmat, és radikális liberalizációt hajtott végre (némi nyomorenyhítéssel), de a korrupció melegágyává vált politikai intézmények radikális átszervezésének örve alatt maga is korrupt, tekintélyuralmi rendszert alakított ki, a hadseregre támaszkodva.

Dél-Amerika Északi Karéja az ezredforduló küszöbére „labilissá” vált. Az USA (amely hagyományosan saját rendszere terjesztésének kísérleti terepét látta Latin-Amerikában) már nemcsak a piaci modellt, hanem a formális demokrácia „fenntarthatósága” miatt is aggódhatott. Ezért szorgalmazta a demokrácia Amerika-közi kollektív védelmét.

---

<sup>123</sup> Így Brazília csak 1998 elején teremtett törvényes lehetőséget meghatározott időre szóló munkaszerződések kötésére.

<sup>124</sup> El País, 2000. ápr. 11.

<sup>125</sup> A (csak nemrég módosított) brazil törvények a közszolgálatból visszavonultak szűk csoportjának „csillagászati” nyugdíjat biztosítottak a magánszektor nyugdíjasaihoz képest.

<sup>126</sup> Sangmeister (1999/21), 190. old.

<sup>127</sup> Nolte (1999/7), 55. old.

### **3. - Az USA harmadik régióépítési kísérletének „mérőkövei”**

Az USA jelenlegi, harmadik összamerikai régióépítési kísérlete két szabadkereskedelmi kezdeményezésen alapul: az Összamerikai Vállalkozási Kezdeményezésen (EAI) és az Összamerikai Szabadkereskedelmi Övezet (FTAA) tervén.

Visszatekintve, az 1982-ben meghirdetett Karib-medencei Kezdeményezéstől (CBI) voltaképpen logikus út vezetett - a Kanadai-amerikai Szabadkereskedelmi Megállapodáson (CUSFTA) át - az EAI-hoz és az Észak-amerikai Szabadkereskedelmi Megállapodáshoz (NAFTA), tőlük pedig az 1994-es FTAA-tervhez.

A CBI már olyan regionális séma volt, amelyben az USA - eltérve a második világháború utáni multilateralizmusától – a kívülállókkal szemben diszkrimináló piacra jutási preferenciákkal igyekezett magához kötni partnereit. A CUSFTA 1988-as aláírásával Ronald Reagan újabb regionalizációs lépést tett. Utóda, George Bush az 1990-es EAI-ban „szándéknyilatkozatot” tett a féltekei FTA távlati létrehozására, és a NAFTA alapmegállapodásának 1992-es aláírásával nagyot lépett előre a hozzá vezető úton. Az elnöki székben őt követő Bill Clinton (két kiegészítő megállapodással) keresztülvitte a NAFTA 1993-as ratifikációját, és egy évvel később beindította az FTAA-folyamatot.

Ebben a részben egyelőre csak az FTAA meghirdetéséig vezető, valójában nagyon is hepehupás utat ismertetem, mérőköveivel (CBI, CUSFTA, EAI, NAFTA) együtt. Továbbá megvizsgálom, hogyan mozgósította az USA-n belüli negyedszázados jövedelmi polarizáció az amerikai szakszervezeteket a „szabadkereskedelmi hadjárat” fékezésére (összefogva a NAFTA-ratifikálás és általában a globalizáció más bírálóival). Mindenekelőtt azonban felidézem, miképpen hajlott az amerikai kereskedelempolitika a regionalizmus felé az 1980-as évek elején.

#### **3. 1. - Regionális sémák amerikai részvétellel**

Amíg az 1950-es években még jobbra csak az amerikai cégek „transznacionalizálódtak” (kihasználva az európai újjáépítést), addig a 60-asokban már az európai, a 70-esekben pedig a japán multik is megjelentek. A fejlettek reálbérszínvonalának emelkedése, valamint a közlekedési és távközlési forradalom „távolságrövidítő” hatása egyre több multit indított arra, hogy a fejlődő világban végeztesse el egyszerűbb és munkaigényesebb tevékenységeit, kiaknázza a relatív bérkülönbséget (amelyet a fejlettebb technológia átvitele tágitott).<sup>128</sup> A fejlődők pótlólagos beruházásokhoz juthattak, ha elfogadták a multik feltételeit.

Az amerikai vámkódex már 1962-es módosításával lehetővé tette, hogy az USA vámhatóságai csak az értéknövekmény után vessék ki a vámot, amennyiben az importáru amerikai eredetű inputokat tartalmaz.<sup>129</sup> Ez a külföldi forráshelyezés vagy termelésmegosztás (amelynek során a tényezők közül csak a tőke vándorol a

<sup>128</sup> Relatív bérkülönbség: a termelékenységhez viszonyított bérszínvonalak országok közötti eltérése.

<sup>129</sup> Bulmer-Thomas (1994), 325. old.

partnerországok között, Északról Délre) jócskán kiterjesztette a feldolgozóipari közbülső termékek - iparágon, sőt, cégen belüli - kereskedelmét.<sup>130</sup>

A multik heves árversenybe bocsátkoztak egymással a világ különböző tájain, s versengésük idővel visszahatott anyarégióikra (bár érdekeik egyre inkább különváltak „szülőföldjüktől”). Az amerikai cégek mindinkább ösztökölték kormányukat: bírja rá a fejlődőket tulajdonszerző beruházásaik befogadására, beleértve hardverben, szoftverben és szakemberekben megtestesülő tudásuk oltalmazását is. E célok eléréséhez a GATT nem adott jó keretet, mert alkalmazási területe nem terjedt ki a kereskedelemmel összefüggő „új problémákra” (FDI, szolgáltatások kereskedelme, szellemi tulajdonjogok). Az USA a „karaván-effektus” és a „potyautas-probléma” miatt is elégedetlenkedett a GATT-tal.<sup>131</sup>

A 70-es évekre véget ért Nyugat-Európa és Japán amerikai felzárkóztatása, s az olajársokk megtörte a Nyugat negyedszázados gazdasági virágzását. A fejlettek egyre sűrűbben alkalmaztak „határ mögötti” korlátozásokat és ösztönzőket nemzeti iparuk versenyképességének javítására. Az évtized végén az EK és Japán vonakodott követni az USA-t az átfogó vámfelfaragásban, és az amerikaiak aggódtak, hogy a kereskedelemben és a technikai-vállalatszervezési innovációban teret veszítenek velük szemben. Az első Reagan-kormány fájdalmas gazdasági stratégiája kamatláb-felszökést és túlértékelt dollárt eredményezett, erős nyomásnak téve ki az USA exportőreit és importtal konkuráló cégeit egyaránt.

Washington egyre sűrűbben élt az „agresszív bilateralizmus” eszközeivel. Ezek eredetileg az elzárkózók piacának megnyitását célozták: az 1974-es kereskedelmi törvény 301-es szakasza, majd az 1988-as Szuper 301-e lehetővé tette, hogy az USA kereskedelmi szankcióval való fenyegetéssel bírjon rá más államokat „ésszerűtlen és indokolhatatlan” korlátozásaik megszüntetésére, vagy akár a szellemi tulajdonjogok respektálására.<sup>132</sup> Az amerikai protekcionista azonban hamarosan saját céljaikra aknázták ki az egyoldalú szankciólehetőségeket. Így a túlságosan versenyképes partnereket az USA-ba irányuló „exportjuk önkéntes visszafogására” (VER) kényszerítették, és Washington egyre gyakrabban vetett ki kiegyenlítő vámokat (CVD) a dömpinggel, vagy egyéb „inkorrekt praktikákkal” vádolt országokra.<sup>133</sup>

Az 1981-82-es recesszió idején az USA újabb multilaterális fordulót kezdeményezett, a GATT alkalmazási területének az „új témákra” és az agrárkereskedelemre való kiterjesztése céljából. De az EK kezdetben „kikoszorazta” (félte a CAP-ot). Erre az USA (amely az európai integráció mélyítésével-bővítésével járó, kívülről szembeni diszkriminációt eddig rendre multilaterális liberalizálási fordulók

<sup>130</sup> Külföldi forráskihelyezés (foreign outsourcing) és termelésmegosztás (production sharing) alatt egyaránt azt a jelenséget értem, hogy amerikai cégek egy-egy (viszonylag munkaigényes) tevékenységüket például Hongkongba, esetleg egy mexikói maquiladorába telepítik, a legértékesebbeket meghagyva belföldön. De a termelésmegosztás fogalmába beleértem a termelési kooperáció lehetőségét is, ennyiben tehát tágabb értelemben használom.

<sup>131</sup> Washingtonban úgy érezték, mintha a multilaterális tárgyalások karavánja a leglassúbb tevékenységével vonulna. A „potyautas-probléma” az, hogy az összes GATT-részt automatikusan megillető MFN nem ösztönözte eléggé a fejlődőket saját korlátozásaik mérséklésére, hiszen e nélkül is részesültek a multilaterális liberalizáció áldásaiból. A GSP és a Megengedő Záradék tovább lazította az összefüggést a fejlődők liberalizációja és a GATT-folyamat között. Rodríguez, Low, 37. old.

<sup>132</sup> Dallmeyer (szerk.), 4. old. Bulmer-Thomas, Craske, Serrano (szerk.), 178. old.

<sup>133</sup> Dallmeyer, 5. old.



kezdemenyezésével igyekezett oldani) maga is összetákolta két apró preferenciális sémát: a Reagan által 1982-ben meghirdetett Karib-medencei Kezdeményezést (CBI) és az Izraellel 1985-ben kötött FTA-megállapodást.

A két séma (különösen az Izraellel nyélbe ütött FTA) precedenst tetemített: az USA eltért multilaterális orientációjától, regionális választ adva az európaiaknak a multilaterális fronton tett (elutasító) lépésére, és ezzel jelezve: kész fontolóra venni más FTA-ajánlatokat is, ha a multilaterális úton akadályok tornyosulnak.<sup>134</sup>

### 3. 2. - A Karib-medencei Kezdeményezés

A Karib-medencei Kezdeményezés (CBI) határeset volt: Az USA szűk szomszédságára korlátozódott, és meghirdetésére még a „szovjet-kubai kommunista veszély” érzete ösztönözte Reagant, aki a „kis hidegháború” idején nagyon agresszívan lépett fel a térségben (grenadai intervenciójával, a nicaraguai kikötők elaknásításával, a „kontrák” támogatásával). De a segélyalapú ALPRO-tól eltérően az USA a CBI-ben már piacra jutási preferenciákkal igyekezett magához kötni partnereit, „trade, not aid” mottóval, még ha ezeket egyoldalúan (nem pedig viszonyossági alkuban) nyújtotta is (és így elvileg könnyebben visszavonhatta).

Mindenesetre az 1984 elején életbe lépett CBI keretében az USA vámmentesen vagy legalább kedvezményesen engedte be piacára 22 közép-amerikai és karibi kisállam termékeit, és adókedvezményekkel is ösztönözte cégeit szabványos termelésük egy-egy fázisának a szomszédos, olcsó bérű térségbe való áttelepítésére. A CBI sugaras szerkezetű struktúrát eredményezett: az egyes miniállamok egy-egy „küllő” módjára kötődtek az amerikai „kerékagtyhoz”.<sup>135</sup>

Washington Nicaraguát (és Guyanát) politikai rendszere miatt kirekesztette a programból. Továbbá kizárta mindazokat az országokat, amelyek (1.) megengedik az amerikai polgárok vagyonának kisajátítását; (2.) nem oltalmazzák eléggé a szellemi tulajdonjogokat; (3.) nem tesznek lépéseket a “nemzetközileg elismert munkásjogok” meghonosítására; (4.) olyan preferenciában részesítik valamely más fejlett ország termékeit, amely hátrányosan érintheti az USA-val való kereskedelmet.<sup>136</sup> Más szóval a CBI az EK „loméi” preferenciarendszerével konkurált.

Továbbá a nyugat-európai államok, amelyek a Contadorai Csoport támogatásával jelentek meg igazából „közösségként” a szubkontinensen, igyekeztek felkarolni a közép-amerikai konfliktusok által válságba taszított MCCA-t.<sup>137</sup> A tízek belementek a San José-i fórum 1984-es létrehozásába a contadorai négyekkel, valamint a konfliktusban álló

<sup>134</sup> Frankel, 5. old.

<sup>135</sup> Az üzemeket többnyire „exportfeldolgozó zónákba” telepítették, mentesítve a vám alól az importinputokat, és a kicsik az összeszerelő, bér munkajellegű feladatokra szakosodtak. A CBI egyik fő „profilja” a ruhaipar lett (amely 1995-ben már 43 százalékkal járult hozzá a térségbeliek amerikai piacra szállított exportjához, szemben az 1984-es hattal), noha a ruházatra az USA csak preferenciát adott (amerikai inputok esetén), nem pedig vámmentességet. Rodríguez, Low, Kotschwar, 116. old.

<sup>136</sup> Rodríguez, Low, Kotschwar, 113-114. old.

<sup>137</sup> Igaz, az Európai Bizottság már a GSP 1971-es beindítása után „nem preferenciális” együttműködési megállapodásokat kötött Argentínával, Brazíliával, Uruguayjal és 1975-ben Mexikóval is. Ez a kategória a volt gyarmatokkal (1975-től „loméiakkal”) való preferenciális kötődésnél is „lejjebb sorolt” az EK együttműködési kapcsolatrendszerében.

földszerosi ötökkel, és próbálták ébren tartani ez utóbbiak integrációs hajlamát, együttes segítyezésüket helyezve kilátásba az 1985-ös luxembourgi megállapodásban.

Az EK (a Reagan-kormányval ellentétben) egységes szubrégióként kezelte Közép-Amerikát, és a sandinista kormányt ugyanolyan tárgyalópartnernek tekintette, mint a többi négy közép-amerikait. A Közép-Amerika körüli transzatlanti nézeteltérések azért nem vezettek kenyértöréshez, mert az amerikai törvényhozók jó része inkább az EK felfogását osztotta, semmint a Reagan-kormányét.<sup>138</sup> A közép-amerikai rendezés beindulásával a CBI veszített politikai jelentőségéből Washington szemében, bár 1990-ben „állandósította” kedvezményeit.<sup>139</sup>

Mindenesetre a Contadorai Csoport a Déli Kúp juntáinak bukása után kiegészült a Támogató Csoporttal (Argentína, Brazília, Uruguay, Peru), és a szubkontinens átfogó külpolitikai koordinációs fórumává alakult át, 1989-től Riói Csoport néven. Az EK, amely 1986-ban kibővült Spanyolországgal és Portugáliával, a következő évben kiterjesztette a San José-i párbeszédet a „támogatókra” is, majd 1990-ben „intézményesítette” miniszteri szintű interregionális dialógusát a Riói Csoporttal.<sup>140</sup>

De sem a latin-amerikai államok laza (bár kizárólagos) politikai koordinációja, sem az EK-val felvett (még lazább) párbeszéd nem nyújthatott számottevő ellensúlyt az USA-val szemben a kontinensen kívüli szuperhatalom hanyatlásával egypólusúvá váló világon és (pláne) féltekén. Mi több, a hidegháború végén mutatkozó félteki konvergencia ideológiai alapját az „angolszász” (liberális, individualista, nyíltpiaci) modell alkotta, amelynek diadalmenete a nyugat-európai „rajnai” kapitalizmus (irányított, szociális piacgazdasági) modelljét is megkérdőjelezte.<sup>141</sup>

### **3. 3. -A Kanadai-amerikai Szabadkereskedelmi Megállapodás**

Az USA a múltban két komoly kezdeményezést tett a Kanadával való kölcsönös piacnyitásra, 1854-ben és 1948-ban, geoökonómiai megfontolásból.

Az amerikai törvényhozás 1854-ben, a déli szenátorok támogatásával jóváhagyta a Viszonossági Szerződést, megnyitva az amerikai piacot a kanadai áruk sora előtt. A polgárháborús szakítás után azonban a déli honatyák távoztak, és a kongresszus (amelyben a protekcionista Republikánus Párt került túlsúlyba) 1865-ben érvénytelenítette az egyezményt.<sup>142</sup> Ezután Kanada a Brit Birodalmon, majd a Nemzetközösségen belül

---

<sup>138</sup> Deblock, Brunelle (1997). Bulmer-Thomas, Dunkerley, 55-56. old.

<sup>139</sup> A CBI-nek az MFN alóli GATT-mentesítését a WTO 1995-ben 2005 végéig meghosszabbította. Rodríguez, Low, Kotschwar, 115. old.

<sup>140</sup> Schirm, 114. old.

<sup>141</sup> Dombois, Imbusch, Lauth, Thierry, 45-46. old.

<sup>142</sup> A déli államok azért pártolták Brit Észak-Amerika gazdasági virágzását, nehogy eszébe jusson felvételét kérni az Unióba, az északiak javára billentve el annak belső egyensúlyát, amely már jóval a polgárháború kitörése előtt bomladozott. A polgárháború ténylegesen is átcsapott Brit Észak-Amerikára (az északiak betöréseinek formájában), ösztönözve az észak-amerikai brit gyarmatok konföderációba tömörülését és az önkormányzó Kanadai Domínium 1867-es létrehozását. Pastor, Fernandez (szerk.), 53-54. old.

defenzív, protekcionista gazdaságpolitikát folytatott az USA-val szemben, tartva annak gazdasági-kulturális dominanciájától.<sup>143</sup>

Kanadai relációban Washington a geoökonómiai elixírrrel elaltatta volna a diszkriminatív preferenciáktól való, második világháború utáni viszolygását is, de Ottawa visszatáncolt az 1948. márciusi titkos jegyzőkönyvtől, amely előírta a vámok és kontingensek zömének kölcsönös fölszámolását.<sup>144</sup> Így az amerikai cégek kiterjedt „fiókipart” építettek ki északi szomszédjukban (ezzel hágva át a vámfalakat).

Az amerikai FDI gyors növekedése 1958-ban és 1965-ben két apró integrációs lépéshez vezetett. A Védelmi Termelismegosztó Megállapodás megnyitotta az amerikai katonai megrendeléseket a kanadai cégek előtt. Az Autóegyezmény pedig fölszámolta a vámok túlnyomó részét az iparágban belüli kétoldalú forgalomban (bizonyos helyi gyártási és beruházási követelmények fejében).<sup>145</sup>

Az 1970-es évek elejére azonban a kanadaiak zöme megsokallta az USA gazdasági befolyását, ezért Ottawa „kanadaizálni” igyekezett az amerikai leányvállalatokat.<sup>146</sup> Az olajdollármannából Pierre Trudeau miniszterelnök nemzeti posztindusztriális csodává akarta átlényegíteni a fióküzem-gazdaságot. De az olaj a tartományok kezében volt, ami 11 egymással vetélkedő iparfejlesztési stratégiát eredményezett, és tíz esztendei heves perlekedést váltott ki a központi kormány és az olajban gazdag tartományok, illetve Kanada és az USA között.

Az olajáresés (a büdzsébevételek apadásával és nemzetközi kamatlábak emelkedésével) 1981-ben gazdasági és alkotmányjogi válságba döntötte Kanadát, amely végül rábírta protekcionizmusának földadására. Az 1984-es kanadai választásokon győztes konzervatívok miniszterelnöke, Brian Mulroney átfogó, kölcsönös piacnyitást ajánlott az USA-nak. A Kanadai-amerikai Szabadkereskedelmi Megállapodást (CUSFTA) 1988 elején írták alá, s egy évvel később – heves választási vita után – életbe lépett.<sup>147</sup>

A kanadai cégeket elsősorban az amerikai újprotekcionizmustól való félelmek sarkallták a CUSFTA szorgalmazására. A világ gazdaság három rivális tömbre bomlásának fenyegetése még fontosabbá tette Kanada számára fő piacát, az USA-t. Az 1985 végén indult tárgyalásokon Kanadát főleg az amerikai dömpingellenes eljárásokkal és kiegyenlítő vámokkal (AD/CVD) szembeni védekezés érdekelte, és sikerült is külön választottbírói paneleljárást kicsikarnia az ezekből fakadó viták rendezésére.

A CUSFTA mára fölszámolta a kanadai-amerikai vámokat, eltüntette az egyéb (nem vámjellegű) korlátozások (NTB) zömét, és hozzájárult a szolgáltatásforgalom

<sup>143</sup> John A. MacDonald miniszterelnök XIX. század végi Nemzeti Politikája keretében kelet-nyugati vasutat épített, ösztönözte a bevándorlást és a mezőgazdaságot, miközben vámfalakkal gátolta az importot, és serkentette a külföldi beruházásokat.

<sup>144</sup> Baldwin, 869. old.

<sup>145</sup> Hufbauer, Schott, 98. old. A két ország autógyártása a Michigan-Ontario folyosóban összpontosult. A Kereskedelmi Világszervezet (WTO) 2000-ben kötelezte Kanadát, hogy az amerikai óriásokkal (GM, Ford, Chrysler) azonos vámelbánásban részesítse azok európai (BMW, VW) és japán (Toyota, Honda) konkurensait is.

<sup>146</sup> A központjuktól való önállóságuk fokozásával, a kanadai tőkerészesedés emelésével, a kanadai menedzserek, igazgatósági tagok számának növelésével, továbbá a teljes terméklánc (kutatás, fejlesztés, termelés, nemzetközi marketing) kézbe tartását jelentő „világtermék-megbízások” forszírozásával.

<sup>147</sup> Bár az 1988-as választásokon még többen szavaztak a CUSFTA-t ellenző pártokra, mint a megállapodást pártoló, győztes torykra, a gazdasági nacionalisták befolyása a következő években gyorsan hanyatlott.

liberalizálásához is. De főleg a beruházókat és beruházásaikat oltalmazó garanciák tekintetében hozott újat, transznacionális rezsimeket fektetve le a két részes állam egymással, illetve egymás cégeivel való kapcsolatainak szabályozására (ezeket a NAFTA beruházási fejezeténél taglalom majd). A megállapodás közös követelményeket rögzített a közbeszerzési pályázatokra vonatkozólag is.<sup>148</sup>

A CUSFTA-tárgyalásokon elért vívmányait az USA „munícióként” használta a Genfben párhuzamosan zajló GATT-alkudozásban. Az Uruguayi Forduló (GATT/UR) ugyanis 1986-ban szintén megkezdődött, de az Európai Egységes Akta 1987-es hatályba lépése tovább táplálta az „európai erődépítéstől” való amerikai és kanadai félelmeket egyaránt.

A CUSFTA példát mutatott a félteke többi államának: ha Kanada leküzdötte a „kontinentalizmustól” való hagyományos irtózását, úgy érezve, hogy (a barátságtalan külső feltételek közepette) be kell biztosítania az USA-hoz fűződő kapcsolatait, akkor mások is rászánhatják magukat erre. Másrészt a szomszéd szuperhatalomhoz való szorosabb kötődés behatárolta (a fejlett, de könnyebb fajsúlyú) Kanada mozgásterét, amely - ellensúlyt keresve - aktívan bekapcsolódott a féltekei közösségépítésbe, és 1991-ben hivatalosan is belépett az AÁSZ-ba.<sup>149</sup>

A megállapodás megkötése körüli években a kanadai-amerikai kereskedelem (főleg az USA-ba küldött kanadai kivitel) jócskán gyarapodott. A Kanadában investált amerikai FDI bővülése ellenben valamelyest lanyhult, ahogyan a multik racionalizálták kanadai tevékenységüket, megmaradó üzemeikben már az egész CUSFTA-piacra termelve. Ezt a hatást egy darabig más országok Kanadába áramló FDI-je ellensúlyozta.<sup>150</sup>

### **3. 4. - A mexikói ajánlat**

Kanadához hasonlóan Mexikó is hagyományosan ellenállt az USA kereskedelmi liberalizációs törekvéseinek, de fogadta a beruházásait, még ha gyakorta keményen regulázta is azokat.

A XIX. század végén Porfirio Díaz emelte a vámokat, és ösztönözte az amerikai tőke beáramlását (a vasútépítésbe és nyersanyag-kitermelésbe). Az 1917-es alkotmány kimondta a természeti kincsek fölötti mexikói szuverenitást és a külföldi befektetőknek a Calvo-doktrína szerinti kezelését, ami húsz évvel később az olajipar államosításához vezetett. Mexikó az 1930-as évektől a 80-asok közepéig ISI-politikát folytatott, s a kibontakozó feldolgozóipar Mexikóvárosra összpontosult.<sup>151</sup>

Az amerikai-mexikói „csöndes kontinentalizációnak” a maquiladora-program adott lendületet. Az USA 1964-ben megszüntette a Bracero-programot, amelyet még 1942-ben hirdetett meg, mexikói parasztokat toborozva háborús munkaerőhiányának enyhítésére. A program megszűnése a határ menti munkahelyteremtő iparfejlesztésre indította Mexikót, „ikerüzemek” telepítésével. A mexikói kormány 1965-ben engedélyezte a külföldi befektetőknek, hogy összeszerelő tevékenységhez átmenetileg, bárholnan vámmentesen importáljanak minden szükséges inputot, berendezést és alkatrészt, amennyiben kötvények

<sup>148</sup> Deblock, Brunelle (1999/6), 5. old.

<sup>149</sup> Mace, Bélanger, 31-32. old.

<sup>150</sup> Blomström, Kokko, 24-26. old.

<sup>151</sup> A feldolgozóiparnak a GDP-n belüli részesedése 1930 és 1970 között 12,9 százalékról 23,3-ra duzzadt.

vásárlásával szavatolják azok későbbi kivitelét („in-bond” rendszer). Mexikó jóváhagyta a maquiladorák teljes külföldi tulajdonát, az USA pedig csak a Mexikóban hozzáadott értékre vetett ki vámot: ennek legalább a felét a munkaráfordítás tette ki, s az alacsony mexikói bérek (nemzetközi) versenyelőnyt biztosítottak a maquiladoráknak.<sup>152</sup>

Az 1970-es évek olajbonanzája Mexikóvárost is az amerikai leányvállalatok „mexikanizálására” sarkallta, és Luis Echeverría a kereskedelem diverzifikálásával is igyekezett lazítani az USA-tól való függésen.<sup>153</sup> José López Portillo Mexikó „kiárúsításának” nevezte az észak-amerikai FTA gondolatát, amelyet Reagan vetett föl 1980-as elnökválasztási kampányában.

Kanadához hasonlóan Mexikóban is az olajár-összeomlás vezetett a fordulathoz. Az adósságválság tetőpontján López Portillo még a bankok államosításával próbált gátat vetni a tőkemenekülésnek, de utóda, Miguel de la Madrid 1985-87-ben már radikális kereskedelmi liberalizációt hajtott végre, szelektív FDI-könnyítés kíséretében. Mexikó 1986-ban belépett a GATT-ba, hogy megóvja „nem hagyományos” exporttermékeit a külpiaci diszkriminációtól.

A GATT „alagaranciái” azonban szinte hatástalannak bizonyultak az amerikai újprotekciónizmussal szemben (AD/CVD, VER, 301-es), és a korlátozott FDI-könnyítés nem csábított elég tőkét. Az USA-val való FTA-megállapodás ellenben biztos és kiváltságos bejutást szavatolhatott Mexikónak legfőbb piacára, s ezzel egyben látványosan javíthatta tőkevonzási esélyeit. A fizetendő ár, a saját vámok és egyéb korlátok túlnyomó részének viszonyossági alapon való fölszámolása - a nagyszabású egyoldalú liberalizáció után - már nem tűnt olyan borsosnak. A CUSFTA jótékony hatása pedig máris érződött az USA-ba irányuló kanadai exporton.

Az 1988-ban beiktatott Carlos Salinast az a félelem is ösztönözte FTA-ajánlatára, hogy a „Mexikónak szánt” FDI egy részét a Berlini Fal leomlása nyomán gyorsan nyitó Kelet-Európa vonzhatja magához.<sup>154</sup> Az FTA-val a mexikói elnök „szerződésbe ágyazhatta” piaci reformjait, ezzel erősítve a kül- és belföldi befektetőknek a mexikói liberalizáció tartósságába vetett hitét, és serkentve beruházásaikat.

Politikai síkon, a hidegháború vége megerősítette az USA státusát a világ egyetlen szuperhatalmaként és a félteke abszolút hegemonjaként, miközben a „tercermundizmus” leáldozott. Salinas tehát 1990-ben kétoldalú FTA-tárgyalásokat ajánlott amerikai kollégájának, George Bushnak, miután Mexikó Brady-megállapodásban rendezte adósságát. Mexikóváros egyúttal jócskán megszelídítette külpolitikáját, amelyet évtizedeken át a latin-amerikai forradalmi mozgalmak támogatása és éles USA-ellenes retorika jellemezett.<sup>155</sup>

### 3. 5. - Az Összamerikai Vállalkozási Kezdeményezés

---

<sup>152</sup> Blank, Haar, 15. old.

<sup>153</sup> Új FDI esetében a hatóságok 51 százalékos mexikói részesedést írtak elő. Igaz, az autóiparban a teljes külföldi tulajdont is engedélyezték, ha a multik belföldi beszállítókat alkalmaztak, vagy exportkötelezettségeket vállaltak. Az USA hányada Mexikó kereskedelmén belül 1974-ben 60 százalék alá esett vissza, de az évtized végén már megint kétharmadot tett ki. Brunelle, Deblock (1999), 4. old.

<sup>154</sup> Az FDI-vonzás persze nem nullaösszegű játék.

<sup>155</sup> A retorika részint az USA-hoz fűződő szoros gazdasági kapcsolatok leplezésére, részint a PRI konzervatív-oligarchikus vezetési rendszerével szembeni belső kritika elfojtására szolgált. Salinast kétes választási győzelmének hendikepje is ráutalta Washington jóindulatára. Schirm, 50. old.

Bush 1990. június 10-én elfogadta Salinas FTA-ajánlatát, és két hét múltán (június 27-én) meghirdette az Összamerikai Vállalkozási Kezdeményezést (EAI), fölvázolva egy olyan összamerikai mega-FTA vízióját, amely az USA mint "kerékagy" körül alakulhat ki az egyes féltekei piacokkal létrehozandó FTA-k "küllőiből".

Az USA-nak tett mexikói FTA-ajánlatot más latin-amerikai kormányok elpártolásként, „a család cserbenhagyásaként” fogták föl, és csak fokozta bennük a marginalizálódás érzését. A hidegháború vége megfosztotta őket attól a lehetőségtől is, hogy Moszkvával „kokettálva” sajtoljanak ki engedményeket Washingtonból. Sok latin-amerikai kormány félt, hogy az IFI-k Kelet-Európába helyezhetik át eredetileg nekik szánt hitelprogramjaik egy részét. A tetejében még attól is tartaniuk kellett, hogy készülő FTA-jával Mexikó az USA-ba irányuló exportot és amerikai FDI-t "szipkázhat el" tőlük.

Ezért több más latin-amerikai állam (köztük Chile és Argentína) szintén FTA-megállapodás lehetőségéről tudakozódott Washingtonban. Kanada pedig – amely nem akart „küllő” maradni - kérte az amerikai-mexikói tárgyalások "trilateralizálását". A NAFTA-ra irányuló tárgyalásokat 1991 februárjában jelentették be, és júniusban meg is kezdődtek.

Bush a többi FTA-igénylőt sem utasíthatta el kereken, hiszen bátorítani kívánta a WC szellemében fogant piaci reformjaikat és demokratizálási törekvéseiket. A demokratikus keretekhez való dél-amerikai visszatérés, majd a közép-amerikai rendezést beindító 1988-as Esquipulasi Megállapodások után a washingtoni döntéshozók az „értékek konvergenciájáról” beszéltek: „történelmi pillanatról”, amelyet meg kell ragadni. Bush tehát előállt az EAI-val, biztosítva a latin-amerikaiakat: Washington nem feledkezik meg szubkontinensükről, és érdeklődése nem korlátozódik Mexikóra.

Az EAI „főpillére”, a kereskedelmi program három elemből állt: 1.) Bush ajánlatot tett a GATT/UR-ban való Amerika-közi együttműködésre (amerikai fellépést ígérve a fő latin-amerikai exporttermékek piacra jutásának könnyítéséért, cserében az USA igényeinek támogatásáért az új témákban). 2.) Kinyilvánította az USA készségét FTA-megállapodások kötésére latin-amerikai piacokkal, „kiváltképpen olyan országok csoportjaival, amelyek kereskedelem-liberalizáló céllal társulnak egymással”. Ezzel a többi latin-amerikai előtt is megcsillantotta az FTA-sémák lehetőségét. 3.) De tekintettel arra, hogy az USA-hoz való FTA-kötődés számos államtól alapos felkészülést igényel, első lépésként olyan kétoldalú keretmegállapodásokat ajánlott, amelyek elmélyítik az együttműködést, és fokozatos haladást tesznek lehetővé a fő liberalizációs témákban.<sup>156</sup>

Az EAI másik pillére a magántőke Latin-Amerikába való visszaáramlásának ösztönzése volt. Washington kezdeményezésére az IDB kezelésében Többoldalú Beruházási Alapot (MIF) hoztak létre azoknak az országoknak a támogatására, amelyek lebontják az FDI útjában álló akadályokat. A túlpolitizált, segélyosztogató IDB-t megreformálták: tőkéjét négy év alatt megduplázták, és egyfelől a piaci reformok ösztönzését, másfelől a nyomorenyhítés támogatását tették feladatává.<sup>157</sup>

<sup>156</sup> Fishlow, Jones, 27. old. Cadet (2000/1), 35. old.

<sup>157</sup> Amerikai sugallatra a regionális fejlesztési bank a magánszektor finanszírozására fordította kölcsöneinek öt százalékát, és támogatta az infrastrukturális projektumokban való magánvállalati részvételt. De azért az IDB-hitelek felét szociális programokra szánták, és legalább 35 százalékát a húsz legszegényebb országnak juttatták. Az IDB segítette az államok modernizálását célzó programokat (decentralizáció, igazságszolgáltatási reform) is. Valladao, 53-55. old.

A harmadik pillér némi adósságenyhítés volt. Bush följánlotta az amerikai állam által garantált, kedvezményes kölcsönök utáni latin-amerikai tartozások csökkentését és a kereskedelmi alapon nyújtott hivatalos hitelek adósleveleinek másodlagos piaci értékesítését (például adósság-részvény csere formájában), kétoldalú megállapodások alapján, piaci reformok fejében. Ajánlata azonban szerény volt, mert az amerikai kormánnyal szembeni latin-amerikai adósság eltörpült a kereskedelmi bankoknak járó tartozások mellett.<sup>158</sup>

Washington biztosra vehette, hogy hatalmas piacának vonzerejével komoly engedményeket sajtolhat ki partnereiből a tervezett viszonzossági FTA-alkukban, és nem feltétlenül csak kereskedelmi téren. A latin-amerikaiak az amerikai piachoz való integrálódás FDI-vonzással elérhető, hosszú távú „dinamikus” hatásaiban (a verseny, a specializáció és a méretgazdaságosság hatékonysági gyümölcseiben) reménykedtek. Jóval alacsonyabb jövedelmük és kisebb méretük folytán arányosan nagyobb nyereségeket várhattak az USA-val való munkamegosztástól (bár nagyobb kiigazítási áldozatok árán).<sup>159</sup>

Az USA a hatalmas méretkülönbség miatt viszonylag szerény gazdasági nyereségeket várhatott csupán az FTA-megállapodásoktól. Ezért Bush szorgalmazta a szubregionális integrációkat: az amerikai beruházók számára skálaelőnyöket remélt a táguló helyi piacokon, s egyben az amerikai exportöröket is ösztönözni akarta, hogy az így vonzóbbá váló piacokra való preferenciális bejutás érdekében segítsenek leküzdeni az ellentételező amerikai piacnyitással szembeni protekcionista ellenállást.

Mindenesetre az elképzelt sugaras szerkezetű FTA-háló kiváltságos pozícióval kecsegtette az USA-t (mint központi telephelyet): az amerikai „kerékagyból” ugyanis az összes „küllőpiac” elérhető lenne, míg az egyik küllőből a másik csak a kerékagyon keresztül. Továbbá Bush a liberalizáció folytatására serkentő „mézesmadzagként” helyezte kilátásba az FTA-megállapodásokat. Az EAI koordinálásával Nicholas Brady pénzügyminisztert bízta meg. A Treasury (amely az adósságválságot liberalizációs „térítésre” aknáztta ki) a latin-amerikai technokraták politikai pozícióit akarta erősíteni piaci reformjaik szerződésbe foglalásával.<sup>160</sup> Részben már az FTA-partnerjelöltek „felkészülése” is módot adhatott az USA-nak arra, hogy kiterjessze a latin-amerikai piacokra saját szabályozórendszereit.

Mindamellett nemcsak a várható kereskedelmi nyereségek tűntek aránylag szerénynek Washington számára, hanem a szubkontinens (a szovjet biztonsági fenyegetés megszűnésével) stratégiai értékét is elveszítette a szemében, legalábbis hagyományos értelemben. Bush mégis „új gazdasági partnerséget” kínált a latin-amerikaiaknak: vagyis az USA a külső fenyegetés érzete nélkül mutatott hajlandóságot a Latin-Amerikával való közvetlen integrációra.<sup>161</sup>

Ezért az EAI leginkább Bushnak az „új nemzetközi rend” létrehozásával való kísérletezésébe illeszthető, ami áthúzódott Clinton elnökségének első éveire is. Ebben az

<sup>158</sup> Ez a hivatalos adósság alig 12 milliárd dollárt tett ki a több mint 400 milliárdos teljes adósságból. Az EAI meghirdetésének időpontjában még csak Mexikó, Costa Rica és Venezuela kötött Brady-megállapodást. Ezért Bush ösztönözte az IDB-t, hogy segítsen az IMF-nek és a Világbanknak a kereskedelmi bankokkal szembeni latin-amerikai adósság rendezésének finanszírozásában. Cadet (2000/1), 37. old.

<sup>159</sup> Ezzel szemben az FTA-liberalizáció csak szerény „statikus” kereskedelmi nyereségeket kínálhatott nekik, mert termékeik zömét már amúgy is (GSP- vagy andesi) kedvezményekkel szállították az USA-ba. Fishlow, Jones, 28-29. old.

<sup>160</sup> Feinberg, 46. old.

<sup>161</sup> Santa Gadea, 24. old.

időszakban úgy tűnt, hogy az USA tágabban értelmezi nemzeti érdekeit. Az amerikai kormány úgy viselkedett, mintha a feltartóztatási politika átértékelésével felszabaduló erőforrásokat mind át lehetne csoportosítani a hidegháború alatt többé-kevésbé elhanyagolt perifériákra.<sup>162</sup>

A közös ellenség összeomlása után Washington azt várta a nyugat-európaiaktól, hogy világszerte derekasan kiveszik a részüket a perifériák felkarolásából és nagyszabású piaci reorganizációjából, természetesen amerikai politikai vezetés alatt. Így Bush az amerikaival egyenlő MIF-hozzájárulásra ösztökölte az EK-t és Japánt: az USA a (nyugati szövetségesek között reklamált) „méltányos tehermegosztást” szemléltetést ki akarta terjeszteni a latin-amerikai gazdaságok átalakítására is.<sup>163</sup>

A hidegháború letűnése csökkentette a biztonság katonai összetevőinek súlyát, és növelte a gazdasági tényezők jelentőségét. Az USA azonban a legnagyobb hitelezőből néhány év alatt a legnagyobb adóssá vált, míg a világössztermékhez való hozzájárulása a háború utáni csaknem fele részről közel egynegyedre csökkent. Az amerikai gazdaság 1990-ben éppen kisebb hullámvölgyben volt, míg Japán még expanziója tetőpontján állt, az EK pedig belpiaci programján buzgólkodott.<sup>164</sup>

Bush elsődleges célja az volt, hogy az észak-amerikai piac integrálásával megszilárdítsa az USA gazdasági „ütőerejét”, és a NAFTA-nak kétségkívül megvolt a maga nyomós stratégiai motivációja: déli szomszédja stabilizálásának hagyományos politikai célján túl, az USA a megállapodásban olyan problémák (így a bevándorlás) kezelésének eszközét is látta, amelyek egész közvetlen szomszédságát érintik. A NAFTA biztonsági szempontból kitolhatja az USA határait Észak-Amerika peremére. „Kontinentális gazdasági és politikai bázissal” vértézheti föl az USA-t, elősegítve „globális befolyását”.<sup>165</sup>

De a rendszerben gondolkodó elnök túltekintett Észak-Amerikán. A NAFTA-t a féltekei integráció alapkövének és mintájának is szánta. Ezen kívül az ázsiai-csendes-óceáni térségre, sőt az átalakuló Közép-Európára is ráterülő FTA-hálókat képzelt el.<sup>166</sup> És ez a nagy ívű ambíciója már nehezen „fért bele” az amerikai nemzeti érdekek szűk értelmezésébe.

Mindamellet Bush pragmatikus módon, lépésről lépésre kívánt haladni az egyes latin-amerikai külölkkel való FTA-megállapodások kötésében, és nem is vállalt több kongresszusi csatát. Ráadásul a kereskedelmi képviselő (USTR) hivatalában számos GATT-hű liberalizátor ült, aki nem akarta, hogy az USA regionális sémái túlmenjenek Mexikó, Kanada és Izrael speciális esetein. Így az EAI szabadkereskedelmi pillére elsovadt, és a Fehér Ház a NAFTA-ra koncentrált.<sup>167</sup>

Bush 1992-ben hangsúlyozta, hogy regionális stratégiájával a GATT/UR gyors lezárását akarja elérni. Ezzel igyekezett eloszlatni azoknak az aggodalmait, akik a regionális kártya használatában a (diszkriminációmentes, kooperatív) multilaterális rendszer csökkenő

<sup>162</sup> Washington „idealista” beavatkozásokra szánta el magát Szomáliában vagy Haitin, de végül ki kellett vonulnia, belpolitikai támogatás híján. Mace, Bélanger, 102. old.

<sup>163</sup> Cadet (2000/1), 36. old.

<sup>164</sup> Valladao, 20. old.

<sup>165</sup> Az idézet Washington 1992-es felfogását tükrözi. Zoellik, Robert B.: The North American FTA: The New World Order Takes Shape in the Western Hemisphere. U.S. Department of State Dispatch 3, no. 15 (1992. április 13.) 290. old. Mace, Bélanger, 33. old.

<sup>166</sup> Bush beszéde a Detroiti Gazdasági Klubban, 1992. szeptember 10-én. Valladao, 20-21. old.

<sup>167</sup> Feinberg, 48. old.



támogatásának jelét látták.<sup>168</sup> Washington nem akarta sorsára hagyni a GATT-tot, hanem sokkal inkább át akarta alakítani a maga érdekeinek hatékonyabb érvényesítésére és piaci rezsimeinek terjesztésére. Eközben azonban a multilateralizmus kétségkívül mindinkább elveszítette, amit a GATT-alapítók a kooperatív keynesi szellemből beleplántáltak.

A Bush-kormány rámutatott, hogy az USA „globális játékos”, amely nem szűkíti le mozgásterét egyetlen alternatívára: a különböző (diszkriminációfokú) liberalizációs alternatívák (unilateralizmus, bilateralizmus, regionalizmus és multilateralizmus) egyaránt üdvösek, mert mindegyik közelíti az érintetteket az ideális szabadkereskedelemhez. Ezt a pragmatikus, liberális univerzalista álláspontot a Clinton-kormány is átvette, miközben az amerikai gazdaság fellendült.<sup>169</sup>

Ottawa azért kérte az amerikai-mexikói tárgyalások trilateralizálását, mert biztosítani kívánta, hogy cégei éppolyan kedvező feltételekkel juthassanak be a mexikói piacra, mint az amerikaiak. De főleg az amerikai piacon szerzett pozícióit óvta: azért akart bekapcsolódni az autópárra, eredet szabályokra és liberalizációs menetrendekre vonatkozó amerikai-mexikói alkukba, hogy mérsékelje kereskedelem- és beruházáselterelő hatásaikat.<sup>170</sup> A NAFTA valamiképp oldhatta Kanada CUSFTA-függőségét is.

A többi féltekei FTA-igénylőhöz hasonlóan, Mexikó és Kanada is növekedést és állásteremtést várt a NAFTA-tól, bizakodva, hogy a megállapodás - az amerikai piacra való bejutásuk javításával és kompetitívebb környezet kialakításával - serkenti a beruházásokat, elősegíti gazdaságuk modernizálását, javítja termelésük hatékonyságát, és mindezzel felvértezi őket a globális versenyre. A NAFTA-proponálók mindkét oldalon azzal érveltek, hogy a növekvő Mexikó táguló exportpiacot jelent majd az amerikai cégek számára.<sup>171</sup>

A NAFTA-tárgyalások beindulásával már egy egész Észak-Amerikára kiterjedő integrált piac perspektívája fejtett ki ellenállhatatlan vonzerőt a félteke többi országára. Minél nagyobb ugyanis egy FTA, annál nagyobb a kimaradókkal szembeni relatív diszkrimináció. A „bekerülési nyomást” mutatta, hogy 1991 végéig 26 latin-amerikai ország írt alá EAI-keretmegállapodást az USA-val, megkönyítve az amerikai FDI-t, cserében az FTA-hoz vezető szorosabb kapcsolatok ígéréteért.<sup>172</sup>

### **3. 6. - Az Észak-amerikai Szabadkereskedelmi Megállapodás**

Az 1994 elejétől hatályos Észak-amerikai Szabadkereskedelmi Megállapodás (NAFTA) kiterjesztette az észak-északi CUSFTA-t a déli Mexikóra, hivatalos pecsétet ütve a „csöndes kontinentalizációra”. Egyúttal „mélyítette” is a CUSFTA-t, radikálisan liberalizálva nemcsak a javak, hanem a szolgáltatások és a tőke észak-amerikai forgalmát is (olyan rezsimekkel, amelyeket az USA a GATT/UR-ban nem, vagy csak részben tudott elfogadtatni).

---

<sup>168</sup> A „hanyatló hegemon” visszavonul régiójába, nem vállalva tovább a globális rendszer fenntartási költségeit.

<sup>169</sup> Frankel, 5-6. old.

<sup>170</sup> Ezek még nagyobbak lehetnek volna, ha Mexikó a CUSFTA-nál előnyösebb piacra jutást biztosító kétoldalú FTA-t köthetett volna az USA-val. Blank, Haar, 9. old.

<sup>171</sup> A NAFTA-proponálók azt jósolták, hogy a megállapodás által vonzott FDI nemcsak a mexikói termelés, hanem a fogyasztás felívelését is lehetővé teszi: Mexikó többet exportál, de többet is importál majd, és több amerikai állást fog teremteni, mint ahányat megszüntet.

<sup>172</sup> Baldwin, 879-880. old.

A NAFTA átfogó gazdasági-jogi keretet állított föl az USA piaci szabályozórendszereinek észak-amerikai (hegemón) kiterjesztéséhez, precíz kötelezettségekkel és pontos menetrendekkel. Ezek a rezsimok egyrészt afféle közszolgáltatásként működhetnek az összes bennlévő cég javára. Másrészt lefaraghatják a partnerek nemzeti vállalatainak az USA-ban honos cégekkel szembeni privilégiumait. Harmadrészt az amerikai vállalatokat előnyökhöz juttathatják az FTA-n kívüli (európai vagy ázsiai) konkurensikkal szemben (legalábbis addig, amíg ezeket az előnyöket a GATT-ban létrejövő egyezmények, vagy a konkurensok hasonló megállapodásai nem eliminálják).

Az aprólékos technikai szabályozással Washington a megkötött szerződés csomag következetes és maradéktalan érvényesítésére törekedett, minél kevesebb teret hagyva a vitáknak, s az óhatatlanul felmerülőket lehetőleg jogi úton rendezve (nem pedig politikai újratárgyalással).

A NAFTA szigorú korlátokat szab a partnerállamok (főleg a mexikói állam) gazdasági beavatkozásának. Ennek mértékét a legjobban részletes FDI-szabályozása szemlélteti, amelyet más többoldalú megállapodás mindeddig nem szárnyalt túl.

A megállapodás 11. fejezetében a partnerállamok nemzeti elbánást biztosítottak egymás beruházóinak. A NAFTA szélesebb skáláját listáját tiltotta be a teljesítménykövetelményeknek, mint a GATT/UR feketelistája (így a tagállamok nem köthetnek ki exportszintet, minimális helyi tartalmat vagy más hasonló feltételt a területükön befektető cégeknek). A NAFTA szavatolta a partnerberuházók jogát profitjuk zavartalan hazautalására (és minden egyéb, beruházásukhoz kapcsolódó átutalásra), és ezek investícióit a fogadó tagállamok csak akkor sajátíthatják ki (a korrekt piaci értéknek megfelelő kártérítés mellett), ha közérdek forog kockán.

Ha a partnerberuházók úgy érzik, hogy a fogadó tagállam megsértette a NAFTA beruházásokra vonatkozó szabályait, akkor közvetlenül nemzetközi választottbíráskodást vehetnek igénybe, akár a Beruházási Jogviták Rendezésének Nemzetközi Központja (ICSID), akár az ENSZ Nemzetközi Kereskedelemjogi Bizottságának (UNCITRAL) panelmechanizmusa keretében. A nemzetközi választottpanel kötelezheti a fogadó partnerállamot, hogy kártérítést fizessen a beruházónak, és verdiktje meghozatalánál tekintetbe veszi a nemzetközi jog releváns szabályait is. Ezzel Mexikó földadta a Calvo-doktrínát, hiszen a partnerbefektetőket külön bánásmódban részesítette, mint nemzeti vállalatokat (amelyek csak hazai bíróságokhoz fordulhatnak), mutatva, mekkora áldozatokot kell vállalni manapság az FDI-vonzásért.<sup>173</sup>

A NAFTA-törzsmegállapodás 1992. végi aláírásáig a Salinas-kormány privatizálta a telefonmonopóliumot, átszervezte a nemzeti olajtársaságot, és reprivatizálta a bankokat. A NAFTA keretében Mexikó fokozatosan oldotta FDI-korlátozásait a távközlésben, az olajvegyiparban, a pénzügyi szolgáltatásokban és más kényes területeken. Ezeket a korlátlebontó menetrendeket több esetben „túlteljesítette”, és a két partnerállamban honos cégeknek adott tulajdonszerzési koncesszióit később sok tekintetben a többi külföldi befektetőre is kiterjesztette. Az 1994-95-ös pesóválság után a Zedillo-kormány gyorsan

---

<sup>173</sup> Mindamellet az USA a féltekén először 1982-ben Panamából sajtolt ki olyan megállapodást, amely az amerikai beruházók számára lehetővé tette nemzetközi választottbíráskodás igénybe vételét a fogadó állammal szemben. A 90-es évek elején több hasonló, még egyértelműbben szövegezett kétoldalú beruházásvédelmi megállapodás született. Ezen a téren tehát a NAFTA nem annyira minőségi, mint inkább mennyiségi ugrást képvisel, tekintettel az intraregionális tőkeáramlás bőségére. Bachand, 26-28. és 31-34. old.

megnyitotta a mexikói bankszektor, és előirányozta a repülőterek és kikötők magánosítását is, míg a kongresszus liberalizálta a távolsági telefonszolgáltatást, műholdas távközlést és a vasutat.<sup>174</sup> A NAFTA-tagállamok csak néhány “nemzeti” ágazatukat zárták ki az FDI-liberalizációból: így Mexikó az alapvető olajiparát, Kanada pedig “kulturális iparát”.

A NAFTA a szolgáltatásforgalom liberalizálásában is a gyorsabb haladást elősegítő, negatív listás elvet követi: vagyis alkalmazási területe az összes szolgáltatási ágat felöleli, eltekintve a külön listázott fenntartásoktól és kivételektől.<sup>175</sup> A tagállamok nem követelik meg egymás szolgáltatóitól, hogy képvisleti irodát (vagy más vállalkozási formát) tartsanak fenn, vagy állandó lakosok legyenek.

Szemben a CUSFTA-val, a NAFTA közbeszerzési szabályai már kiterjedtek a tagországok szövetségi államaira (tartományaira) is, a partnerek cégeinek részvételét is lehetővé tevő pályáztatást írva elő bizonyos összeghatárok fölött. A partnerberuházók szellemi tulajdonjogait a NAFTA “GATT-plusz” előírásokkal oltalmazta, kiváltképpen Mexikóban.

Amíg a NAFTA tagjai között liberalizálta kereskedelmi és beruházó tevékenységet, addig néhány ágazatban regionális szintre terjesztette ki a protekcionizmust, a kívülállóktól vonva el nyereségeket.

Így az autóiparban felszámolta a mexikói helytartalom-előírásokat, de a CUSFTA-nál is szigorúbb regionálistartalom-követelményt támasztott (a gépjárműnek 62,5 százalékban Észak-Amerikában kell készülnie). Ezzel elmélyítette azt a trendet, amelyet a Ford kezdett az 1980-as évek végén, észak-mexikói üzemének kibővítésével: ebben (a drágább japán alkatrészek helyett) zömmel amerikai részegységekből komponálta autóit, amelyek háromnegyedét az USA-ba exportálta. Példáját nemcsak a Chrysler és a GM, hanem a Nissan és a VW is követte, növelve észak-amerikai inputjainak hányadát.<sup>176</sup>

A textil- és ruhaiparban a NAFTA egyfelől előirányozta a régió belüli vámok és kontingensek fokozatos fölszámolását (beleértve a Mexikóra kivetetteket), másfelől viszont többnyire “háromszoros átalakítást” követelt meg a preferenciához (vagyis a készruhát lényegében észak-amerikai szárból való szövetből kell szabni-varrni). Ezzel elsősorban az amerikai piacra exportáló ázsiai olcsó bérűek (főleg Kína) rovására kedvezett az (amerikai inputokat használó) mexikói konfekciónak (bár Mexikó vámelőnyhöz jutott a CBI-tagokkal szemben szemben is).

A NAFTA nem annyira a (GATT- és GSP-engedmények miatt amúgy is mérsékelt jelentőségű) vámlebontással, mint inkább eredet szabályaival kapcsolta Mexikót szorosan az amerikai piachoz, és ösztönözte további relokalizációra az amerikai iparvállalatokat.<sup>177</sup> Mindenesetre a megállapodás mára fölszámolta a partnerek közti vámok zömét (amerikai-kanadai viszonylatban, ahol a CUSFTA menetrendje maradt érvényben, mindet), bár számos

---

<sup>174</sup> A pesódevalválás okozta 1995-ös bankcsődsorozat rászorította a Zedillo-kormányt, hogy a bankrendszer és a hitelnyújtás feltámasztása érdekében gyorsabban emelje a külföldi befektetők egyéni és együttes hitelpiaci részesedésének plafonjait, mint ahogyan előde a NAFTA-ban vállalta. Az 1998. decemberi törvénymódosítás végül minden korlátozást eltörölt, és a külföldi befektetők ma bármely mexikói bank száz százalékos tulajdonosává válhatnak.

<sup>175</sup> A legtöbb fenntartással Mexikó élt.

<sup>176</sup> A CUSFTA csak 50 százalékos (amerikai-kanadai) regionális tartalmat írt elő.

<sup>177</sup> Bulmer-Thomas, Dunkerley, 103. old.

áru - zömmel agrártermék - vámjának teljes lebontására 2003-ig haladékot adott, sőt, egyes különösen kényes esetekben további öt évet.<sup>178</sup>

Bár a NAFTA-tagok tetszésük szerint szabhatják meg a kívülállókkal szembeni vámaikat, ügyelniük kell, nehogy ezzel torzulásokat okozzanak a régió belüli kereskedelemben és beruházásokban. Ezért Mexikó kötelezettséget vállalt az in-bond rendszer 2001 elejétől való megszüntetésére, és addig is fokozatosan „olvasztotta be” a maquiladorákat a NAFTA-övezetbe (megszüntetve privilégiumaikat, de egyben mexikói értékesítésük korlátozását is). Ezzel az ázsiai kézben lévő maquiladorákat is termelésük extraregionális tartalmának lefaragására szorította.<sup>179</sup>

A NAFTA kiterjesztette Mexikóra a CUSFTA 19. fejezetében fölkinált különleges vitarendező mechanizmust, amelynek keretében az egyik tagország érintett cégének (ágazati grémiumának) fellebbezésére „kétnemzeti” választottpanelek vizsgálják felül, mennyire felelnek meg a másik NAFTA-tag hatóságainak AD/CVD-ügyekben hozott végső döntései saját nemzeti joguknak. A NAFTA tehát nem alakított ki közös AD/CVD-rezsimet, de lehetővé tette, hogy az egyik fél belső jogszabályainak értelmezésében a másik szempontjai is érvényesülhessenek. Az eljárás gyors, és a paneldöntések kötelező erejűek, ami bizonyos mértékig módot adott Mexikónak az amerikai újprotekciónizmussal szembeni védekezésre.<sup>180</sup>

A NAFTA értelmezése és végrehajtása körüli viták rendezésére a 20. fejezet vonatkozik. Ha a tárgyalások (a Szabadkereskedelmi Bizottság közbenjárása ellenére) sem hoznak megoldást, akkor lehetőség nyílik „különleges választottbizottság” alakítására. Ha ez a panel végül megállapítja a kötelezettségszegést, akkor a sértett partnerállam felfüggesztheti a veszteségével arányos mértékű kedvezmény nyújtását.<sup>181</sup> Kevés NAFTA-érvényesítési vita akadt, mutatva a szerződés szinte automatikus teljesítését. A legélesebb ilyen konfliktus az észak-amerikai fuvarozás liberalizálása körül dült, amit az amerikai kamionosok akadályoztak: a mexikói kamionok műszaki fogyatékoságaira hivatkoztak, de valójában a kemény díjkonkurenciától féltek. (A 20. fejezetben leírt eljárás alkalmazandó akkor is, ha a 11. vagy a 19. fejezet alapján elmarasztalt tagállam nem tesz eleget a panelhatározatnak.)

A nemzeti jogérvényesítés nemzetközi felülvizsgálatát lehetővé tevő választottpanel-eljárások a NAFTA-tagok számára elfogadható szuverenitáskorlátozás (eddig) plafonját mutatták. Így a megállapodás nem hozott létre közösségi intézményeket (még kevésbé szupranacionális szerveket). Az USA kizárta a NAFTA-ból a munkaerő-áramlást (eltekintve a menedzserektől és egyes értelmiségi szolgáltatóktól), és nem ment bele a „leszakadó” térségek, vagy rétegek felkarolását szolgáló közös alapok létrehozásába sem (összhangban a WC intézményellenes piacközpontúságával). Az integráció (a fejlettségi és méretkülönbség

<sup>178</sup> Az átmeneti időszakot Mexikó az ejido-rendszer (földközösség) „piackonform” átalakítására szánta. De nincs az a reform, amely elaprózott, elmaradt hagyományos mezőgazdaságának túlnyomó részét megmenthetné a technológiaintenzív amerikai agrárgazdaság konkurenciájától.

<sup>179</sup> A maquiladorák ágazati megoszlása 1997-ben a következő volt: elektronika – 26 százalék, autóipar – 22 százalék, szolgáltatások (hitelkártya- és repülőjegyadat-feldolgozás) – 18 százalék, textil és ruházat – 13 százalék, elektromos készülékek – 11 százalék, stb. Blank, Haar, 16. old.

<sup>180</sup> Hufbauer, Schott, 141. old.

<sup>181</sup> A vita esetleg csak „különleges óvás” és netán újabb paneleljárás után zárul le végleg.

miatt) Mexikótól követelte a legfájdalmasabb gazdasági és szociális szerkezetváltást, de Washington semmiféle felelősséget nem akart vállalni érte.<sup>182</sup>

Összegezve, a NAFTA szerződéses felfogást, jogi dinamikát képviselt, és szigorú normákat szabott a tagállamok magatartására. Két fő építőmestere, az USA és Kanada fejlettségi szintjét és követelményeit tükrözte. Másrészt alapvetően az állami beavatkozással szemben álló, individualista, liberális amerikai politikai kultúra egész Észak-Amerikára való kiterjesztését szolgálta, Kanada és Mexikó inkább etatista és közösségi hagyományával szemben.<sup>183</sup>

### 3. 7. - Az amerikai munkások és a szabadkereskedelem

Az „új demokrata” Clinton pártolta a (republikánus előde által kötött, és főleg a nagyvállalatok érdekeit tükröző) NAFTA-t, de tekintettel kellett lennie pártjának munkásbarát képviselőire (akik nem utolsó sorban a szakszervezetek pénzügyeinek és kampányaktivistáinak köszönhették mandátumukat). A Demokrata Párt holdudvarához tartozott több „mérsékelt” környezetvédő csoport is.

Az amerikai szakszervezetek mindig is ellenezték a külföldi munkások kizsákmányolását, részint szolidaritásból, részint önérdékből.<sup>184</sup> A nagy demokrata elnökök nemcsak a kereskedelem liberalizálására, hanem a munkásjogok nemzetközi érvényesítésére is törekedtek: az egyik törekvés az amerikai nyílt piaci kapitalizmus elterjesztését, a másik pedig ennek ideológiai aládúcolását szolgálta. A két célkitűzés már a Woodrow Wilson által az első világháború végén elképzelt „új világrendben” összekapcsolódott: a szabad kereskedelem a 14 pont egyike volt, a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) pedig a népszövetség egyik sarokkövét alkotta.<sup>185</sup>

Az amerikai „kékek” nem voltak mindig a protekcionista táborban. Bár az (1881-ben alakult) Amerikai Munkásszövetségben (AFL) tömörült iparosok jobbra csakugyan protekcionista felfogást vallottak, az (1934-ben alapított) Ipari Szervezetek Kongresszusának (CIO) tagcsoportjai zömmel pártolták a New Deal korszak kereskedelmi expenzióját.<sup>186</sup> A Nagy Válság után F. D. Roosevelttel elfogadtatta a kongresszussal az (1919-ben az USA nélkül megalakult) ILO-ba való belépést is. A (második világháború után halva született) ITO mandátuma kiterjedt volna a munkásjogokra is: a szervezetnek törekednie kellett volna a kereskedelmi és a foglalkoztatáspolitikai szempontok nemzetközi

---

<sup>182</sup> A „strukturális alap” létrehozására tett egyetlen kezdeményezés elcsökevényesedett. Amikor a Clinton-kormány szavazatokat „vásárolt” a NAFTA ratifikációjához, elfogadta az Észak-amerikai Fejlesztési Bank ötletét. A NAD-Bank eredetileg az elmaradott körzeteknek nyújtott volna kölcsönöket. De végül csak egyetlen képviselő szavazatát sikerült megvenni vele, s így profilját - és tőkét - leszűkítették az amerikai-mexikói határvidék környezetszánálási programjainak támogatására. Pastor, Fernandez, 41. old. Bulmer-Thomas, Dunkerley, 104. old.

<sup>183</sup> Mace, Bélanger, 85-88. old.

<sup>184</sup> Az önérdék a „béralapú protekcionizmusban” öltött formát, amelynek hirdetői szerint a relatív bérkülönbség közvetlenül fenyegeti a hasonló termékeket készítő amerikai munkásokat, és e veszély ellen importkorlátozással kell védekezni. Destler, Balint, 21. old.

<sup>185</sup> Rodríguez, Low, Kotschwar, 495. old.

<sup>186</sup> Destler, Balint, 15. old.

összeegyeztetésére.<sup>187</sup> Az ITO bukásával azonban a multilaterális tárgyalások a szorosan vett kereskedelmi liberalizációra szorítkoztak.

A napirendnek a kül- és belföldi korlátlebontásra való leszűkítése lehetővé tette az amerikai kereskedelempolitika kétpárti támogatását, mert kizárta a liberalizáció tágabb, szociális összefüggéseinek megvitatását. A szabadabb kereskedelmet a demokrata párti baloldal és (jóval kisebb mértékben) a republikánus jobboldal ellenezte ugyan, de a centrumban szilárd, pragmatikus kereskedelembarát többség alakult ki. A centrumkoalíciók szilárdítása érdekében a kongresszus az 1974-es kereskedelmi törvényben bevezette a „gyorsított eljárást”: a fasttrack-mandátumban fölhatalmazza az elnököt (és általa az USTR-t) a kereskedelmi tárgyalások folytatására, de megszabja azok feltételeit. A megkötött megállapodások végrehajtásáról intézkedő törvénytervezeteket pedig a beterjesztéstől számított 90 napon belül - módosítás nélkül - jóváhagyja, vagy elutasítja.

Az amerikai „kékek” zöme az 1960-as évek elejéig részt vett a „szabadkereskedelmi koalícióban” (a nagyvállalatok, befektetési bankok és fogyasztópárti csoportok oldalán). Az 1955-ös egyesüléssel létrejött AFL-CIO még támogatta az 1962-es Kereskedelemkiterjesztési Törvényt, amely a Kennedy-forduló tárgyalásait engedélyezte.<sup>188</sup> A 60-as évek végére azonban a szakszervezeti szövetség átpártolt a protekcionistaikhoz, mivel a munkaigényes amerikai iparágak egyre inkább megsínylelték az olcsóbérűek konkurenciáját, és a multik egyre több tevékenységet telepítettek külföldre. A következő évtized végére az AFL-CIO a „kereskedelemellenes” koalíció kemény magjává vált, ahogyan az amerikaiak közötti jövedelmi különbségek éleződtek.

Az 1980-90-es éveket a terebélyesedő kereskedelmi deficitok jellemezték, miközben a külkereskedelem súlya tovább nőtt az amerikai gazdaságon belül, amely egyre szorosabban összefonódott más gazdaságokkal. A hagyományos protekcionizmus mégis visszaszorult, részben azért, mert a termelésmegosztók ritkították a protekcionistaik sorait (egyrészt gyakran oltalomra szoruló tevékenységeket telepítettek külföldre, másrészt egyszerre váltak közbülsőtermékek exportőreivé és közbülső vagy végtermékek importőreivé, ami érdekeltté tette őket saját piacuk megnyitásában is). Ezzel szemben újra előtérbe került a kereskedelmi liberalizáció viszonya a munkásjogok érvényesüléséhez, sőt most már más társadalmi-civilizációs értékekhez (az emberi jogok vagy a környezet oltalmazásához) is.<sup>189</sup>

Az AFL-CIO a kereskedelmi-beruházási liberalizáció elosztási hatásait ostromozza, amelyek a munkásokat sújthatják a piaci átrendeződés során. Fő érve, hogy a fejlődők konkurenciája amerikai kékgalléros állásokat szüntet meg, és lenyomja a (képzetlen) munkások bérét.

Ennek mechanizmusa a következő: ha az USA felhagy valamely munkaigényes termék (mondjuk a cipő) gyártásával, és inkább egy olcsóbérű országból importálja, cserébe pedig azonos értékű, de fejlett technikával előállított árut (például repülőgépet) szállít oda, akkor ezzel több (képzetlen) amerikai állást szüntet meg, mint ahány (képzett) teremtet. A „felszabaduló” amerikai munkások vagy munka nélkül maradnak, vagy új állást találnak, de

---

<sup>187</sup> Benessaieh (1998/1)

<sup>188</sup> A Fehér Ház a Kereskedelmi Kiigazítási Támogatás (TAA) programjával nyerte el az AFL-CIO áldását a törvényre. A TAA (átképzési) segélyeit a külföldi konkurencia következtében állásukat veszítő munkások vehették igénybe. Rodríguez, Low, Kotschwar, 496. old.

<sup>189</sup> Destler, Balint, 9. old.

mindenképpen „megméretnek” a munkaerőpiacon, és ezzel leszorítják a (gyenge) képzettségüknek megfelelő béreket. Ráadásul a fejlődő konkurenciának kitett cégek nem adják meg magukat egykönnyen: bércsökkenést csikarhatnak ki a dolgozóiktól állásuk „megmentése” fejében, vagy nagymértékben automatizálhatják termelésüket, tömeges elbocsátásokat hajtvva végre (netán kombinálhatják a két módszert).<sup>190</sup>

Az AFL-CIO szerint az amerikai áruforgalom halmozódó deficitje dezindusztrializációhoz vezet. De az importverseny nem annyira erodálja az USA ipari bázisát, mint inkább kikényszeríti annak modernizálását.<sup>191</sup> A fő probléma az, hogy az olcsóbérűekkel való összefonódás folytán az USA egyre kevesebb és kevesebb, de mind jobban és jobban fizetett munkaerővel állíthatja elő az exportálható javak és szolgáltatások egyre nagyobb és nagyobb tömegét – és ez jövedelmi polarizációt okoz az amerikai társadalmon belül.<sup>192</sup>

Az AFL-CIO szerint a nemzetközi kereskedelem és tőkeforgalom liberalizálása aláássa a munkásjogokat, mert az amerikai joghatóságon kívüli termelők (más országok nemzeti cégei éppúgy, mint a multik leányvállalatai) sokkal jobban kizsákmányolhatják munkásaikat, mint amennyire az USA-ban tehetnék. A szakszervezetek azzal vádolják a termelésmegosztókat, hogy (a modern technológiát a koldusmunkával összekapcsoló) „szociális dömpingjükkel” a foglalkoztatási morált világszerte mélybe húzó, nemtelen versengést idéznek elő (munkajog-érvényesítésük lazításában téve érdekeltté a beruházásaikért tülekedő fejlődőket). A környezetvédők hasonló „normalerontó hajszáról” beszélnek az ökológiai jogszabályok vonatkozásában. Bár egyes multikat vonz az efféle költségmegtakarítás, a „hajszaérv” túlzó.

Mindenesetre az amerikai közgazdász derékhad nem elsősorban az olcsóbérűek konkurenciáját, hanem sokkal inkább magát a technikai haladást okolja az USA-ban tapasztalt kereseti polarizációért. Az „informatikai forradalom” egyfelől ugrásszerűen növeli a (bonyolult berendezések és hozzájuk kapcsolódó szoftverek tervezésére, készítésére, működtetésére képes) képzett munkaerő keresletét és javadalmazását, másfelől tömegével szünteti meg a képzetlenek munkahelyeit. A képzettség „bérprémiumát” csak növelte, hogy az amerikai oktatási rendszer nem tudott lépést tartani a képzettek felszökő keresletével.<sup>193</sup>

Az amerikai jövedelmi polarizációra van egy további magyarázat is, amely a tágabb globalizációra helyezi a hangsúlyt: a technikai haladást a piacokért folytatott, globálissá váló verseny lendíti előre, amely magába foglalja a feltörekvők integrálását, de egyre jobban kiéleződött (a vad fúziók és akvizíciók fő színterét alkotó) a fejlett régiókban is. Az amerikai piac két nagy szektorra bontható: a globális versenyben részt vevő szektorra (például a high-tech iparágak, vagy a pénzügyi szolgáltatások), illetve a külső konkurenciától védettre (például a lakossági szolgáltatások, vagy az építőipar). Az amerikai globális szektor cégei a világpiacon vetélkednek konkurensikkal a világjövedelem adott hányadát képviselő kereslet felosztásáért, és közvetlenül „szoríthatnak ki” munkaerőt a világ más tájain, illetve

<sup>190</sup> Giraud.

<sup>191</sup> Az importtöbblet nem feltétlenül szorít ki amerikai termelést, különösen nem „egy az egyben”: az importtermékek ugyanis nem mindig szoros helyettesítői a hazaiaknak, bővíthetnek választékot, táplálhatják a fölülvő belső keresletet, lehetnek belföldi termelés inputjai és kizsírthatnak máshonnan származó importot is. Hinojosa-Ojeda (szerk.)

<sup>192</sup> Az USA feldolgozóipari importja 1991 és 1998 között megduplázódott, de saját termelése is 40 százalékkal bővült. Ezzel egy időben azonban az ipari foglalkoztatás (a legjobb esetben is) stagnált. Griswold, 7-10. old.

<sup>193</sup> Danziger, Reed, 16. old.

fordítva. A védettek csak az USA-ban elosztott jövedelmek adott hányadáért vetélkednek (de ha a két szektor közötti keresleti arányok nem változnak, akkor elvileg minden megszűnő védett állás helyett új keletkezik).<sup>194</sup>

Az amerikai globális versenyszektor az 1990-es évek közepéig nettó „álláspusztulás” jellemezte. A felszabadult munkaerőt a védett szektor szívta föl. De ennek feltétele a globális szektorénál jóval gyengébb munkatermelékenység volt, ami végső soron lenyomta a védett szektor relatív ár- és bérszínvonalát.<sup>195</sup> Az AFL-CIO ezért joggal panaszkodhatott arra, hogy – noha az amerikai gazdaság, amely 1991-től hosszú és látványos föllendülést élt meg, sokkal több munkahelyet teremtett, mint ahány megszűnt – a munkások gyakran jól fizetett ipari állást veszítettek el, de csak rosszul fizetett és bizonytalan szolgáltatási állást találtak helyette.

A (foglalkoztatás túlnyomó részét adó) szolgáltatások területén a szakszervezetek sokkal kevésbé rúgnak labdába, mint az iparban. De a szervezett munkásság az elmúlt évtizedekben amúgy is alaposan megfogyatkozott, ahogyan a hagyományos iparvidék, a Rozsdaöv az USA északkeleti és közép-nyugati vidékéről fokozatosan dél-délnyugatra húzódott, részben a (főleg mexikói és ázsiai) „új bevándorlók” olcsómunkaerő-kínálatának hatására. A szakszervezetek gyengülése „rugalmasabbá” tette a munkaerőpiacot.<sup>196</sup>

Mindamellet 1995 végétől az amerikai termelékenység lendületet vett, s az évezred végére látványosan felszökött az információs technikán alapuló „új gazdaságban” (komoly növekedést téve lehetővé elenyésző infláció mellett). A reálbérek 1997-től fogva jócskán emelkedtek, különösen a skála alján, és a jövedelmi polarizáció - a 70-es évek eleje óta első ízben – enyhült. Ez azzal magyarázható, hogy mind a globális, mind a védett szektorban munkaerő-túlkereslet mutatkozott (az egyikben például számítógépes szakemberekből, a másikkban az igénytelenebb munkákra is kaphatókból).

Az 50-es és 60-as évek igazságosabb elosztási viszonyainak visszaállításához azonban meg kellene reparálni a szociális „egyenlősítő intézményeket” (közoktatás, szakszervezetek, általában a jóléti állam), amire belátható időn belül kevés az esély.<sup>197</sup>

### **3. 8. - A NAFTA mellékmegállapodásai és ratifikálása**

Az AFL-CIO nyomására Washington a CBI és az 1984-ben megújított GSP preferenciáit Washington már a „nemzetközileg elismert munkásjogok” meghonosításában mutatott igyekezethez kötötte.<sup>198</sup>

Mi több, a kongresszus az 1974-es kereskedelmi törvényben utasította a Carter-kormányt, hogy szorgalmazza „korrekt nemzetközi munkajogi szabályoknak” a GATT-ba foglalását. Az 1988-as kereskedelmi törvény pedig az USA „fő tárgyalási célkitűzései” közé

---

<sup>194</sup> Giraud.

<sup>195</sup> Giraud.

<sup>196</sup> Az amerikai foglalkoztatottaknak 1954-ben még 35 százaléka volt szervezett, de 1998-ban már csak 14,5 százaléka (beleszámítva az állami szektort is). A magáncégek dolgozóinak 1998-ban már egytizede sem volt szakszervezeti tag.

<sup>197</sup> The New York Times, 2000. április 12.

<sup>198</sup> Ezek a munkásjogok a következők voltak: egyesülési jog, szakszervezeti jog, kollektív megállapodási jog, a kényszermunka bármely formájának tilalma, külön minimálbér gyermekfoglalkoztatás esetére, illetve általában elfogadható munkafeltételek (minimálbér, munkaidő, munkavédelem). Rodríguez, Low, Kotschwar, 113. old. Dombois, Imbusch, Lauth, Thiery, 127. old.



sorolta a munkásjogok promócióját, meghagyva az USTR-nek: próbálja GATT-elvként elismertetni, hogy azok megtagadása nem szolgálhat kereskedelmi előnyszerzés eszközként.<sup>199</sup>

Ezek a multilaterális erőfeszítések meddők maradtak, de regionális szinten a Clinton-kormány kihasználta, hogy Mexikónak és Kanadának számolnia kellett a NAFTA kongresszusi elutasításának veszélyével, és 1993 augusztusában két “mellékmegállapodást” sajtolt ki belőlük: az egyik a munkásjogok, a másik a környezetvédelmi normák észak-amerikai, főleg persze mexikói érvényesítését szolgálta.

A Fehér Ház ezzel igyekezett leszerelni az AFL-CIO-t, valamint a környezetvédő, fogyasztóvédelmi és más „aktivista” csoportokat, amelyek összefogtak a NAFTA ratifikálásának megakadályozására. Bár a megállapodástól az USA-ban csak szerény közvetlen hatásokat lehetett várni (hiszen a Mexikóval folytatott kereskedelem akkor még az amerikai GDP egy százalékát sem tette ki), a NAFTA-nak jelképes jelentőséget kölcsönzött, hogy egy olyan szegény országgal való integrációt kodifikált, amellyel az USA hosszú közös határon osztozik.

Az amerikai munkások „kézzelfoghatónak” érezték üzemek Mexikóba való költöztetésének veszélyét, és biztosra vették, hogy a NAFTA ténylegesen gyengíti a munkaadókkal szembeni alkuerejüket. Ez indíthatta a munkásbarát Richard Gephardt képviselőházi demokrata vezért olyan „bérprotekcionista” kezdeményezésre, hogy Mexikó vállalja minimálbérének a termelékenység javulásával arányos emelését.<sup>200</sup> A NAFTA-ellenes kék-zöld koalíció érveinek közös nevezője azonban az volt, hogy az integráció rontja az amerikai életminőséget. A koalíció már csak azért is hevesen támadta a NAFTA-t, mert további hasonló megállapodásoktól tartott.

A Clinton-kormány eredetileg szankciók alkalmazására épülő, “keményebb” kiegészítő megállapodásokat akart, de Mexikó és Kanada ellenállása javaslatainak “puhítására” kényszerítette. A republikánus törvényhozók zöme akceptálta az amerikai nagyvállalatok óháját, hogy a mellékmegállapodások ne nagyon tartalmazzanak kikényszeríthető megkötéseket.

A mellékmegállapodások végül megmaradtak a nemzeti jogérvényesítés háromoldalú ellenőrzésénél és az önkéntes teljesítés ösztönzésénél - annak ellenére, hogy néhány esetben, hosszadalmas rendezési eljárás után, elvileg lehetővé tettek szankciókat: jelesül pénzbírság választottpanel általi kirovását, illetve kereskedelmi kedvezménymegvonás alkalmazását.<sup>201</sup>

A munkaügyi megállapodásban a felek megfogadták 11 elv (egyesülési szabadság és szakszervezeti jog oltalma, kollektív szerződéskötés joga, sztrájkjog, kényszermunka tilalma, gyermekek és fiatalok munkaügyi védelme, minimális foglalkoztatási szabályok, munkaügyi diszkrimináció megszüntetése, férfiak és nők béregyenlősége, munkahelyi baleset- és betegségmegelőzés, kártérítés munkahelyi baleset vagy egészségkárosodás esetén, vendégmunkások oltalma) minél teljesebb érvényesítését.<sup>202</sup>

De a választottpaneleljárást és így a szankciókat a megállapodás három területre korlátozta: jelesül a gyermekmunkára, a munkavédelemre és a minimálbérre vonatkozó

---

<sup>199</sup> Destler, Balint, 22. old.

<sup>200</sup> Destler, Balint, 21. old.

<sup>201</sup> Kanada nem fogadta el a kereskedelmi szankció lehetőségét, de saját bíróságaira nézve kötelezőnek ismerte el a választottpanelek bírsághatározatait. McFaden.

<sup>202</sup> Dabene, 37. old.

nemzeti jogszabályok betartására. Ezzel szemben a politikailag kényes területeken (szakszervezeti és sztrájkjog, kollektív szerződések) csak tárcaközi konzultációkra adott módot.

A mellékmegállapodások tehát komoly engedményeket jelentettek ugyan a kereskedelemhez közvetve kapcsolódó társadalmi értékek forszírozóinak, de szankcióügyben "fogatlanok" maradtak. Ily módon Clintonnak elegendő ingadozó demokratát sikerült megnyernie velük a NAFTA ratifikálásának anélkül, hogy elidegenítette volna tőle a republikánusokat. A mérsékelt környezetvédőket a mellékmegállapodás (amely intézményesen bevonta szervezeteiket a mexikói normaérvényesítés nyomán követésébe) arra indította, hogy bizalmat szavazzanak a NAFTA-nak.

A NAFTA-vita végül internacionalisták és neoizolacionisták globalizációs jövőképe közötti választássá sarkosodott (messze túldimenzionálva a megállapodás jelentőségét). Az egyik oldalon a liberális elit állt, védelmezve a világ gazdasági nyitottságot mint a prosperitás és a biztonság zálogát. A másikon különféle partikuláris, regionális vagy gremiális érdekek megszemélyesítői, akik okkal vagy ok nélkül úgy érezték, hogy fölládozzák őket a globalizáció, a termelékenység és a gazdasági ráció oltárán.<sup>203</sup>

A sajtó a NAFTA-t (a mellékmegállapodásokkal együtt is) ellenzőket végső soron szűk protekcionista érdekek védelmezőiként állította be. Ráadásul "rossz társaságba" keveredtek, mert kampányukhoz a republikánusok ultrakonzervatív, neoizolacionista szárnya is csatlakozott.<sup>204</sup> A döntő CNN-tévévitában Al Gore alelnök a két hírhedt 1930-as "vámemelő", Reed Smoot és Willis Hawley portréjával "ajándékozta meg" ellenfelét, Ross Perot "harmadik párti" elnökjelöltet, aki az "óriási szívóhanggal" (a Mexikóba özönlő állások rémével) riogatta honfitársait.

A képviselőház 1993. november 17-én 234:200 arányban hagyta jóvá a NAFTA-t: a demokraták 40 százaléka, míg a republikánusok háromnegyede támogatta. Ez biztos többség volt ugyan, de a Demokrata Pártot a NAFTA-vita erősen megosztotta. Három nap múltán a szenátus 61:38 arányban ratifikálta a megállapodást. Tíz nappal később Gore (akit Mexikóvárosban valóságos hősként ünnepeltek) Clinton nevében 1994-es csúcstalálkozóra invitálta a félteke demokratikusan választott vezetőit, ismét tápot adva az USA-hoz való FTA-kötődéshez fűzött latin-amerikai reményeknek. A NAFTA hatályba lépése természetesen vetette föl a kibővítésének kérdését.

#### **4. - Az Összamerikai Szabadkereskedelmi Övezet – terv és valóság**

Bill Clinton 1994 végén, féltekei kollégáival együtt meghirdette az Összamerikai Szabadkereskedelmi Megállapodás (FTAA) tervét, egyszersmind kiterjesztve az integrációs projektumot a politikai, biztonsági, szociális-művelődési és környezetvédelmi dimenzióra is (Miami Folyamat).

A gazdasági előnyökön túl, az USA az FTAA-sémával és a ráépülő többdimenziós integrációval még jobban magához kötheti a félteke többi országát, gyöngítve a földrészen kívüli befolyást, és erősítve Washington globális szuperhatalmi pozícióját. Az FTAA

---

<sup>203</sup> Valladao, 23. old.

<sup>204</sup> Benessaieh (1998/1).

„előretolt állásként” szolgálhat a további multilaterális alkudozásnál, a Miami Folyamat pedig mintául az USA más régiókkal való kapcsolatrendszerének alakításához.

De a Miami Folyamat és benne az FTAA egyelőre csak terv: egyike azoknak az alternatíváknak, amelyek (a kereskedelem és a biztonság szférájában, illetve a nemzetközi kapcsolatok más területein) kínálnak az USA számára. Washington válogathat a bilaterális, multilaterális és regionális alternatívák között, és akár kombinálhatja is azokat (összevetve a költségeket a várható haszonnal).

A Miami Csúcs egyben az FTAA amerikai támogatásának eddigi csúcspontját is jelentette. A pesóválság (a NAFTA-val szorosan hozzá kötődő Mexikó példáján) megvilágította az USA számára, milyen költségeket róhat rá az összamerikai integráció (implicit szolvenciagarancia, végső importőri szerep). Ráadásul egészen az ezredforduló küszöbéig nem látszott olyan komoly stratégiai motívum, jelesül elég erős európai kihívás, amely az összamerikai integrációt az USA egyértelmű nemzeti érdekévé avathatja, és Washington a velejáró költségek vállalására szoríthatja.

Ebben a részben bemutatom az FTAA-projektumot, a Miami Folyamat körvonalait együtt. Áttekintem Mexikó NAFTA-integrációját és Észak-Amerika sokrétű összefonódását. Ismertetem a pesóválság által „leleplezett” integrációs költségeket és az FTAA iránti amerikai lelkesedés leohadásának egyéb okait (beleértve a szabadkereskedelem tágabb szociális hatásait ostromozó „kék-zöld” aktivizmus megerősödését). Végül vázolom Mexikó FTAA-pozíciójának változását, és ismertetem a NAFTA-ra való európai reagálást (vagyis az EU és Mexikó közötti FTA-megállapodást).

#### **4. 1. - A Miami Csúcs**

Az 1994. december 9-11. között lezajlott Miami Csúcson a félteke 34 kormánya (Kuba kivételével) megegyezett az összamerikai mega-FTA-ra irányuló megállapodás 2005-ig való tető alá hozatalában. A csúcs után munkacsoportok alakultak a következő lehetséges FTAA-témák vizsgálatára: piacra jutás, vámeljáráások és eredetszabályok, beruházások, technikai és egészségvédelmi korlátok, szubvenciók, AD/CVD, közbeszerzések, szellemi tulajdonjogok, szolgáltatások, versenypolitika, vitarendezés.<sup>205</sup>

Clinton főleg az exportlehetőségekkel indokolta az amerikai regionalizmust, kifejtve: az „érett korba” jutó amerikai piac növekedése (és a minőségi munkahelyek teremtése) egyre jobban függ az exporttól. A világimport-növekedés zöme a dinamikusan fejlődő ázsiai, illetve latin-amerikai piacokra jut majd a következő évtizedekben, és a tervezett FTA-sémák, köztük az FTAA segítségével az USA még hizlalhatja is hányadát ebben az importban. Az 1990-es évek első felében az amerikai exportőrök őrizték részesedésüket Latin-Amerika importjában (Mexikót leszámítva is). Sőt, az USA - amelynek a kereskedelmi deficit Achilles-sarkává vált – a szubkontinensen szerény többletet mutathatott föl.<sup>206</sup>

---

<sup>205</sup> A Miami Akcióterv gazdasági integrációs kosarába (az FTAA mellett) bekerültek olyan témák is, mint a tőkepiacok fejlesztése és liberalizálása, az energiaügyi és műszaki-tudományos együttműködés, valamint a féltekei távközlési és információs infrastruktúra fejlesztése.

<sup>206</sup> A Mexikón kívüli Latin-Amerika összimportja 1990 és 1995 között évi 18,3 százalékkal gyarapodott, éppen annyival, mint az USA oda irányuló exportja. Bulmer-Thomas (1998), 253. old.

Manapság a kereskedelem felfutása, az FDI és a szolgáltatásforgalom bővülése egymást erősíti (már csak az információtöbblet jóvoltából is), és az amerikai multik kitűnő pozícióban voltak ahhoz, hogy sűrű észak-amerikai hálózataikat kiterjesszék a félteke többi részére: nemcsak a latin-amerikaiak egyoldalú kereskedelmi liberalizációját aknázták ki még jobban, mint európai konkurenseik, hanem szemfülesebben reagáltak beruházási nyitásokra és privatizációikra is. (Így az 1990-es évek első felében Latin-Amerikába irányult FDI-áramláshoz az USA 70,7 százalékkal, míg az EK/EU együttvéve is csak 23,9 százalékkal járult hozzá.)<sup>207</sup>

A tervezett FTAA keretében az amerikai cégek meghódíthatnák a földrész high-tech ipari és szolgáltatási piacainak java részét, javítva pozícióikat a Déli Kúpon is. Cserében az USA-nak is meg kellene nyitnia piacát a dél-amerikai agrártermékek, ipari közbűlő termékek, sőt egyes high-tech produktumok előtt. Ezzel hozzájárulna latin-amerikai partnereinek növekedéséhez, hogy azok bővülő piacot nyújthassanak exportőreinek és befektetőinek.

A bonyolult, kölcsönös előnyökön nyugvó FTAA és a ráépülő többdimenziós integráció megvalósítása még szorosabbra fonhatja az USA és a latin-amerikai országok kapcsolatait, egyben gyöngítve az európai (és ázsiai) befolyást a féltekén, a Monroe-doktrína szelíd, XXI. századi verziójaként.<sup>208</sup>

Továbbá a Fehér Ház olyan eszközt látott az FTAA-ban, amely segítheti legfrissebb világkereskedelmi programjának megvalósításában. Washington számos témában (FDI, közbeszerzések, szellemi tulajdonjogok, szolgáltatásforgalom, agrárkereskedelem) többet akart a GATT/UR-on elérteknél, és e programjából a NAFTA-ban már sokat ki is vívott. A NAFTA féltekei túlsúlyából következett, hogy rezsimjei szolgáljanak az FTAA alapjául. Az USA azt remélte, hogy az FTAA-t mintegy „előretolt állásként” vetheti be a multilaterális megállapodások új nemzedékére irányuló alkudozásnál: ha az FTAA keretében érvényesíteni tudja a maga érdekeit, akkor könnyebben keresztülviheti azokat a Kereskedelmi Világszervezet (WTO) keretében is.<sup>209</sup>

Mindennek ellenére a Miami Csúcs egyúttal az USA féltekei szövetségkeresésének eddigi csúcspontját is jelentette. Sőt, az FTAA-terv iránti lelkesedés Washingtonban már jóval a csúcs előtt lelohadt, de a latin-amerikai kormányok politikai nyomása világossá tette: az „elnöki esemény” csak akkor lehet sikeres, ha az USA elkötelezi magát az FTAA mellett.<sup>210</sup>

A washingtoni lelkesedést a következő tényezők lohasztották: Az USA a NAFTA-val már szorosan magához kötötte Mexikót, amely a legfontosabb számára Latin-Amerikában. A GATT/UR viszonylag sikeres lezárása mégis csak sokat levont az FTAA jelentőségéből, és a NAFTA ratifikálása körüli viharok még inkább elbátortalanították a Fehér Házat. Az amerikai cégek pedig amúgy is tartották, sőt javították kereskedelmi-beruházási pozícióikat a szubkontinensen.

De az FTAA-tervtől való amerikai húzódozás fő oka alighanem az volt, hogy a Clinton-kormány 1994 folyamán ártértékelt külpolitikai stratégiáját, fokozatosságot és szelekciót írva elő magának a „piaci demokráciák szabad világközösségének tágításában”.

<sup>207</sup> Bulmer-Thomas (1998), 243. old. Adat: IRELA.

<sup>208</sup> Bulmer-Thomas (1998), 254. old.

<sup>209</sup> A GATT 1995-től a WTO-vá alakult át. Bulmer-Thomas, Dunkerley, 91. old.

<sup>210</sup> Feinberg, 132. old. Taccone, 2. old.

Washington elhatározta, hogy a perifériákon (ahol nincs a biztonságát fenyegető nagyhatalmi jelenlét) egy-egy gondosan kiválasztott állam felkarolására koncentrál, amely kereskedelmi partnerként is perspektivikus, és készséget mutat a demokratizálásra és liberalizálásra. A „felkarolás” eszközéül FTA-kapcsolat szolgálhat, elősegítve a kiszemelt ország gazdasági, társadalmi és politikai átalakítását. Ez az állam az USA stabil szövetségessé válik, és sikere „dominóhatással” járhat.<sup>211</sup>

A „tágítási” doktrínának a NAFTA-mag fokozatos és szelektív bővítése felelt meg, amely módot adhatott Washingtonnak aprólékos, „egyéni” csatlakozási feltételek megszabására. Ez a módszer hasonló előnyöket kínálhatott, mint a kétoldalú FTA-megállapodások hálójának szövögetése: az USA hatékonyabban aknázhathatja ki hatalmas alkuerejét a tagjelöltek reformjainak ösztönzésére, egy-egy jelölt felvételével pedig gyengítheti a többi (szub)regionális sémát.

Ezzel szemben az FTAA egy kalap alatti tető alá hozatalát és végrehajtását Washington nehezebben tarthatja kézben, ami számos partnernek adhat módot a „potyázásra”. Ráadásul az FTAA létrehozása olyan államok sorával szemben róhat rá pénzügyi és biztonsági kötelezettségeket, amelyekhez nem kötik fontos érdekek.

Így a Clinton-kormány Miami-ban elvetette azt az (argentin) indítványt, hogy az FTAA-megállapodást már 2000-re tető alá hozzák, és a NAFTA-tagok csatlakozási tárgyalásokra invitálták Chilét, demonstrálva a Fehér Ház óhaját, hogy az FTAA útja a NAFTA bővítésén át vezessen.

A tágítási doktrína „minimalizmusa” tükröződött a Miami Folyamat „könnyű” szerkezetében is. Washington kerülte költséges, új intézményrendszer létrehozását: ehelyett a régi szervezetek (AÁSZ) részbeni megtartását kombinálta két fontos, de ad hoc intézmény (a kereskedelmi és a védelmi miniszteri konferenciák) létrehozásával, illetve laza és változó geometriájú koalícióépítéssel (a csúcspanet diplomácia jegyében).<sup>212</sup>

A Miami Akcióterv újdonsága az volt, hogy együttműködési kezdeményezéseinek zömét az (adott témában érdekelt) féltekei kormányok „változó koalíciói” dolgozták ki, amelyek a regionális szervezetek részvételével és számos független szereplő bevonásával törekedtek „nemzetközi rezsimek” kialakítására, konszenzusalapon. A Fehér Ház mindebben koordináló szerepet játszott.

Egyedül az FTAA-tervet öntötték formába hagyományos diplomáciai tárgyalásokon, és felügyeletét a csúcspanet a kereskedelmi miniszteri konferenciákra bízta. A diszkreditálódott AÁSZ-nak a terv technikai támogatásában is osztoznia kellett az IDB-vel, sőt a CEPAL-lal is. Washington súlyt helyezett a magánvállalatoknak az FTAA-folyamatba való, minél közvetlenebb bevonására, és szorgalmazta a tágabb civil szféra szempontjainak figyelembe vételét is. Szemlátomást a kormányokkal való együttműködésre kész civil szervezetek féltekei „hálózatosítására” törekedett a regionális szervezetek segítségével (talán azért, hogy ezekkel a könnyebben ellenőrizhető struktúrákkal ellensúlyozza a kibontakozó, radikálisabb civilszervezeti hálózatokat, megkerülve az FTAA-val szembeni ellenállásukat).<sup>213</sup>

A hidegháború végétől fogva az USA határozottan pártolta a részvételi demokrácia latin-amerikai terjesztését, hogy erősítse a reformkormányok társadalmi legitimációját, ezzel

<sup>211</sup> A tágítási (vagy felkarolási) doktrínát Anthony Lake nemzetbiztonsági tanácsadó dolgozta ki. Mace, Bélanger, 102-103. old.

<sup>212</sup> Mace, Bélanger, 106. old.

<sup>213</sup> Benessaieh (1999/9), 7. old.

legitimálva az általuk véghezvitt gazdasági liberalizációt is.<sup>214</sup> A féltekei integrációs kezdeményezés politikai dimenziójának középpontjában a demokrácia óvása és tökéletesítése (szabad választások, a hatalmi ágak megosztása és a bírói hatalom függetlensége, az emberi és a kisebbségi jogok védelme, egyenlő állampolgári részvétel a közügyek intézésében, a köztisztviselők korrupciómentessége) állt.

Mindamellett a demokráciaszilárdításban az AÁSZ „átmentette” magát a regionális jelentőségű problémák kezelésének politikai fórumaként. Ez egyrészt talán a NAFTA-t is átható amerikai „ökonocentrizmusnak” tudható be, amely a hangsúlyt a gazdaság stabilizálására és fejlesztésére helyezte, feltételezve, hogy ennek sikere előbb-utóbb amúgy is kibontakoztatja a demokráciát. Másrészt viszont a szervezet (amely a Carter-időszakban azért szerzett némi emberjogvédő tapasztalatot) ezen a téren eredményes reformot hajtott végre, az Amerika-közi politikai konvergencia jegyében.

Az 1991-ben született 1080-as határozat előírta az AÁSZ Állandó Tanácsának azonnali ülését, ha valamelyik tagállamban a „demokratikus folyamat hirtelen megszakad”. Az 1992 végén elfogadott Washingtoni Jegyzőkönyv pedig - ha hatályba lép – lehetővé teheti annak az AÁSZ-tagnak a kétharmados többséggel való felfüggesztését, amelynek demokratikus kormányát erővel megdöntik. Számos latin-amerikai állam azonban (élükön Mexikóval) egyelőre vonakodott elfogadni olyan összamerikai záradékot, amely módot adhat Washingtonnak „a demokrácia kollektív védelme” érdekében való beavatkozásra.<sup>215</sup>

Biztonsági síkon röviddel a csúcstól létrehozták a védelmi miniszteri konferenciák intézményét (és a Pentagon aligha tett le az egész féltekét felölelő biztonsági komplexum kialakításának végső célkitűzéséről). A drogcsempészség és a bevándorlóözon biztonsági fenyegetéseit Washington (közvetlen belpolitikai jelentőségük miatt) előbbre sorolta az Amerika-közi együttműködés érdekeinél.

Az 1989-es panamai „villámexpedíció” (bár jórészt belpolitikai presztízskérdés volt Bush számára) mutatta, hogy kirívó drogfenyegetés esetén az USA nem riad vissza az egyoldalú beavatkozástól sem.<sup>216</sup> A Monroe-doktrína hegemon beavatkozási eleme tehát puhult, de nem tűnt el teljesen. Mindenesetre komoly áldozatokkal járó amerikai szerepvállalások belpolitikai alátámasztásához egyelőre sem a drogvészély, sem a bevándorlóözon nem bizonyult elég fenyegetőnek, még kevésbé a demokratikus és emberjogi normák latin-amerikai megsértése.<sup>217</sup>

Az IDB a demokráciaszilárdító együttműködési programokban éppúgy részt vett, mint a környezetvédelmi, illetve a szociális-művelődési kosárban (amely magába foglalta az

<sup>214</sup> A „részvételi demokratizálás” amerikai politikája elég kedvező fogadtatásra lelt Latin-Amerikában, ahol a baloldal egy része (amely az 1970-es években elutasította a liberális demokrácia és a létező szocializmus közti választást) már nem hegemon törekvést látott benne, hanem a maga „harmadik utas” demokráciakoncepciójának elismerését. Benessaieh (1999/9), 16-20. old.

<sup>215</sup> Mace, Bélanger, 179. old. Dabene, 42. old.

<sup>216</sup> Bush főleg azért szánta el magát az intervencióra, hogy saját hazájában demonstrálja válságmegoldó cselekvőképességét. (Nem mintha a drogcsempészségben ludas, demokráciasértő panamai „erős ember” nem adott volna okot az Igaz Ügy hadműveletre.) Manuel Antonio Noriega tábornok elfogása és az amerikai igazságszolgáltatás kezébe adása után Bushnak meg kellett nyugtatnia a latin-amerikaiakat, hogy nem szándékozik felújítani az intervencionizmust, ami ösztönözte az EAI meghirdetésére. Cadet (2000/1), 47. old.

<sup>217</sup> Az utóbbi két veszély hangoztatásával a Clinton-kormány nem tudott sem kongresszusi, sem lakossági támogatást szerezni ahhoz az 1994-es döntéséhez, hogy erő alkalmazásával állítsa helyre a választott haiti kormányt.

alapkutatás általános és az egészségügyi alapellátás méltányos feltételei hozzáférhetőségének célkitűzését is). Mindamellett a Miami Csúcs jellemző szépséghibája volt, hogy a takarékoskodó USA (a regionális szervezetek saját forrásain túl) semmilyen pluszpénzt nem borítékolt a széles körű regionális együttműködés megvalósításához.

#### **4. 2. - A pesóválság tanulságai - integrációs költségek**

Bár Washington a NAFTA-ban nem vállalt semmilyen konkrét pénzügyi kötelezettséget Mexikóval szemben, az 1994-95-ös pesóválság során rákényszerült partnere fizetőképességének szavatolására.

A Clinton-kormány nem hagyhatta cserben sem a mexikói reformvezetőséget, sem a Wall Street-i portfólióbefektetőket. Bevált tehát azoknak a kötvénytulajdonosoknak a számítása, akik a NAFTA-ban „kettős implicit garanciát” láttak: 1.) Mexikó nem tér le a liberalizáció útjáról, és nem kényszerül devalválásra, mert számíthat a peso amerikai aladúcolására. 2.) De ha az összeomlás mégis bekövetkezik, akkor Washington mentőövet dob a mexikói kormánykötvények amerikai intézményes vásárlóinak.<sup>218</sup>

De a Fehér Ház csak kinkeservesen tudta összetákolni a nemzetközi mentőcsomagot: végül az IMF-et a szabályos plafon háromszorosára rúgó gyorsítelnyújtására kellett rábírnia, a pénzügyminisztériumot pedig a dollár védelmére szolgáló különleges alapjának felhasználására utasítania. Az (amerikai szövetségi államok központi bankjaiból álló) Federal Reserve (Fed) jogköre ugyanis nem terjed ki a Mexikónak való „végső hitelezésre”, a kongresszus pedig elvetette Clinton mentőcsomag-javaslatát. Ebben közrejátszott, hogy az 1994. novemberi törvényhozási választások mindkét házban republikánus többséget eredményeztek, és az új többség magvát már pragmatikus, elsősorban saját ambícióikat és választóközönségük szűkebb érdekeit szem előtt tartó „újoncok” alkották (különösen a képviselőházban).<sup>219</sup>

A pesóválság rávilágított a Fed és a mexikói központi bank közötti monetáris koordináció hiányára (nem beszélve a bank- és tőzdeszabályozás összehangolásáról). A NAFTA-nak ezért a „hézagjéért” borsos árat kellett fizetni (az USA-nak a mentőcsomag költségével, Mexikónak a bankeladósodással, munkanélküliséggel és bércsökkenéssel).<sup>220</sup> Ráadásul az USA a drasztikus pesódevalválás nyomán Mexikó „végső importőrévé” is vált: vele szembeni törekeny kereskedelmi többlete 1995-ben tetemes deficitre váltott át, ráébredtve az USA-t, hogy Latin-Amerika többi részével szembeni szerény szufficitje is ki van téve a leértékelés veszélyének: az amerikai szaldó 1999-ben és 2000-ben csakugyan pirosba is fordult, főleg a brazil leértékelés következtében.

A NAFTA-tagok központi bankjai, pénzügyminisztériumai és részvénytőzsi felügyeletei 1995 óta a gyakorlatban koordinálták tevékenységüket. De a szoros monetáris koordináció formalizálása végső soron a Fed-rendszer két új taggal (a kanadai és a mexikói központi bankkal) való kibővítését igényelné: ez a rendszer felelne az egész NAFTA-régió monetáris stabilitásáért. A következő lépés a monetáris unió lehetne. De Mexikó és Kanada „dollarizációjával” (a „zöldhasú” nemzeti valutává tételével) rövidtávon kevesen számoltak. Egyrészt az amerikai alkotmányos és politikai gátak miatt: az USA változatlanul vonakodott

<sup>218</sup> Bulmer-Thomas, Dunkerley, 112. old.

<sup>219</sup> Pastor, Fernandez, 109-114. old.

<sup>220</sup> Bulmer-Thomas, Dunkerley, 113. old.

kötelezettséget vállalni a területén kívüli bankrendszerek felügyeletében való részvételre, válság esetén pedig a nekik való végső hitelnyújtásra.<sup>221</sup> Másrészt a mexikóiak és a kanadaiak (Québec kivételével) egyelőre ragaszkodtak nemzeti valutájukhoz, amellyel kompetitív árfolyamot érhetnek el (nem beszélve a szuverenitást jelképező értékükről).

A mentőcsomag-epizód mindenestre alátámasztotta azt a funkionalista logikát, amely szerint a tőkepiaci nyitás megkívánja a felügyeleti rendszerek koordinációját, majd pedig a bankrendszerek harmonizációját is. De a pesóválság általános tanulsága a (fejlődő szomszédját felfedező) USA számára az volt, hogy az integráció felelősséggel és költségekkel jár, amelyek alól nehezen bújhat ki. Jórészt e költségek megvilágosodása magyarázhatja, hogy a NAFTA féltekei kiterjesztésének terve a pesóválság után elakadt a kongresszusban.

Pedig a NAFTA-integráció jótékony hatása jócskán mérsékelte az amerikai export visszaesését. Mexikónak az USA-ból származó importja alig két százalékkal esett vissza 1995-ben, míg a világ többi részéből (Japánból, de főleg az EU-ból) származó behozatala egynegyeddel.<sup>222</sup> Az amerikai közbülsőtermék-import ugyanis kellett a mexikói exporthoz, és Mexikó tartotta a NAFTA liberalizációs menetrendjét. A NAFTA amerikai részről is kiállta a gyakorlat próbáját: az USA semmilyen átfogó védintézkedéssel vagy egyéb korlátozással nem kontrázta mexikói importjának felszökését (csak néhány makacs szektoriális konfliktus éleződött ki).<sup>223</sup>

#### **4. 3. - Észak-Amerika gazdasági összefonódása**

Az 1990-es évek második felében Mexikó egyre szorosabban integrálódott az észak-amerikai gazdaságba, míg Latin-Amerika többi része veszített jelentőségéből az USA számára.

Igaz, a pesóválság nem tágas piacként illesztette be Mexikót az észak-amerikai gazdaságba (ahogyan a NAFTA-proponálók jósolták), hanem termelő-összeszerelő bázisként. A termelismegosztók kiaknázhatták dollárban mért mexikói termelési költségeik esését: a mély recesszió még inkább lenyomta a mexikói reálbért, s a belföldi keresletzsugorodás is exportra sarkallta a bennlévő multikat.<sup>224</sup>

Mexikó rövid idő alatt gépkocsik és teherautók, valamint elektromos készülékek fontos szállítójává vált az amerikai piacon.<sup>225</sup> A határon átvélő, integrált koprodukciónak mára további magasabb termelékenységi, képzettségi és bérszínvonalat képviselő iparágakra is kiterjedt (komputerek, légi járművek, orvosi berendezések gyártása), még ha ezeken belül Mexikó az összeszerelő jellegű fázisokra szakosodott is. A mexikói exportszektor többi dinamikus fejlődő ágát sem annyira a klasszikusan munkaigényes tevékenységek alkotják, mint inkább olyan többé-kevésbé nehézipari ágak (acél-, cement-, üveg- és papíripar),

<sup>221</sup> Bulmer-Thomas, Dunkerley, 117. old. Maxwell, 66. old.

<sup>222</sup> Lustig.

<sup>223</sup> Az USA-ba exportált mexikói paradicsom elleni dömpingvád ügyében a felek végül, 1996 októberében minimális árban egyeztek meg.

<sup>224</sup> A Ford mexikói eladásai 1995-ben felére estek vissza, de exportját 22 százalékkal növelte, Mexikóba helyezve át néhány további alkatrész gyártását. Blank, Haar, 68. old.

<sup>225</sup> Mexikó 1998-ra már 14,2 százalékra hízta részesedését az amerikai készjárműpiacon, ahol csak Kanada és Japán előzte meg. Az alkatrészek tekintetében Mexikó az USA második számú szállítójává vált, Kanada mögött. Carta TLCAN, 1998. november-december, 2-3. old.



amelyekben nagy a szállítás és a méretgazdaságosság jelentősége. Ezekben az ágakban működik a mexikói TWM-ek jó része.<sup>226</sup>

Mexikó feldolgozóipari exportja a NAFTA első öt évében megduplázódott, és már az összexport mintegy 85 százalékát teszi ki. Az USA-ba irányuló mexikói export, akárcsak az onnan származó import több mint 90 százalékban feldolgozóipari termékekből áll. A NAFTA első hat évében Mexikóba vonzott (bő 30 milliárd dollárnyi) FDI több mint 60 százalékát amerikai cégek investálták.<sup>227</sup>

Az amerikai multik átszervezték termelési hálózataikat, egy-egy üzemből törekedve az egész NAFTA-régió ellátására. Ez a hálózatépítés kanadai jelenlétük relatív csökkenésével és mexikói tevékenységük súlynövekedésével járt, az USA-n belül pedig a Rozsdaöv további délre húzódását jelentette.<sup>228</sup> A mexikói feldolgozóipar mindinkább az északi szövetségi államok iparvárosaiba koncentrálódott, miközben termékskálája szűkült (s az ISI-érában kialakult komplex mexikóvárosi agglomeráció hanyatlásnak indult). Bár a kis mexikói piac nem fejt ki ugyanakkora vonzerőt az amerikai feldolgozóiparra, mint fordítva, a szállítási igényes termelés megosztás sok amerikai céget is az USA déli határvárosaiba vonzhat, és elképzelhető, hogy idővel „két-nemzeti iparvidék” fog kialakulni a határtérség városaiból.<sup>229</sup>

A mexikói bérmunkaszektor virágzott (noha üzemei elvesztették privilégiumaikat). A maquiladorák Mexikó feldolgozóipari exportjának felét állítják elő, és egynegyeddel járulnak hozzá az ipari foglalkoztatáshoz. De alig kapcsolódnak „hátszágukhoz”: az általuk fölhasznált nyersanyagoknak és közbűlső termékeknek csak töredékét (2-3 százalékát) szerzik be mexikói forrásból.<sup>230</sup>

A mexikói exportszektor egyelőre jórészt „zárt áramkörben” működött, az amerikai piac függvényében, és látványos növekedése még nem dinamizálta a gazdaság egészét. Az FDI az észak-mexikói államokra koncentrálódott, míg a délieknek elenyésző hányada jutott csupán. A Mexikón belüli (fejlettségi, jövedelmi és foglalkoztatási) szakadék egyre tágult a dinamikus, amerikanizálódó, városias Észak, illetve a nehezen megközelíthető, krónikus munkanélküliség sújtotta, indiánok lakta, falusias Dél között.

Az ipari termelékenység javulása jobbra az egy munkásra jutó tőkeállomány növeléséből fakadt, és a foglalkoztatás messze nem tudott lépést tartani a friss munkaerő utánpótlásával (még ha az amerikai multik észak-amerikai hálózatépítése Mexikóban némi nettó állásteremtéssel járt is). A foglalkoztatás az egyetlen sikeres klasszikusan munkaigényes exportágazatban, a textil- és ruhaiparban is kullogott csupán a felívelő termelés és még látványosabban felszökő kivitel után, és a bérek még inkább „leszakadtak”. Mindenesetre Mexikó 1998-ban az USA legjelentősebb ruházati szállítójává lépett elő.<sup>231</sup>

<sup>226</sup> Bulmer-Thomas, Dunkerley, 103. old.

<sup>227</sup> Carta TLCAN, 1999. május-június, 5. old. és november-december, 4. old.

<sup>228</sup> Mindamellert a teljes amerikai FDI-állománynak 1997-ben még mindig csaknem 12 százaléka volt Kanadában és csak 3 százaléka Mexikóban. Deblock, Brunelle (1999/6), 14. old.

<sup>229</sup> Hanson, 19-21. old.

<sup>230</sup> Blank, Haar, 16. old. Carta TLCAN, 1999. január-február, 12. old.

<sup>231</sup> A mexikói textil- és ruhaipar a NAFTA-integráció egyik nyertese: termelése 1994 és 1999 között évi 8,6 százalékkal gyarapodott, exportja pedig 29 százalékkal - de a foglalkoztatás csak évi 5,7 százalékkal bővült, a bérek pedig mindössze 2,8 százalékkal emelkedtek. A mexikói ruhaipari szállítók 1998-ban megelőzték a kínaiakat az amerikai piacon. The Journal of Commerce, 1999. febr. 24.

Az olcsó munkaerő túlkínálata - amelyet táplál a még mindig élénk (bár lassuló) demográfiai növekedés, valamint a falusiak elvándorlása (a földközösségi rendszer reformja és a NAFTA agrárliberalizációja következtében) – még jó ideig féken tartja a reálbérek. Talán ezért is érezni egyelőre kevésbé a liberalizációnak (a NAFTA-támogatók által várt) reálbér-kiegyenlítő hatását, amely szerint a mexikói képzetlenek bérének előbb-utóbb emelkednie kell, méghozzá (a két gazdaság méretkülönbsége miatt) sokkal jobban, mint amennyire amerikai társaikénak csökkennie.<sup>232</sup> Ezt a hatást ráadásul részben ellensúlyozta a termelésmegosztás, amely Mexikóban is a viszonylag képzett munka keresletét és javadalmazását növelte, a képzetlenek bérének rovására.<sup>233</sup>

Az USA-val integrálódó Mexikóban a bérek élesebben polarizálódtak a 90-es években, mint bármely más latin-amerikai országban. Így a kivándorlás (és az USA-ba való bevándorlás) jelentős gyengülésére a közeljövőben nem lehet számítani. (Egy amerikai gyári munkás ma is négyszer annyit keres, mint egy mexikói munkás és harmincszor annyit, mint egy mexikói agrárproletár.)

Mindenesetre a NAFTA-integráció a mexikói gazdaságot is az amerikaihoz láncolta a kanadaival együtt. Az USA hányada Kanada 1999-es összexportjában meghaladta a 87 százalékot, Mexikóéban pedig a megközelítette a 83-at (míg 1989-ben mindkettőjük kivitelében mintegy 70 százalékot tett ki). Észak-Amerika „magába gubózott”: intraexportja 1999-re már csaknem 54 százalékára nőtt az összexportjának, az 1990-es 42-ről. Mexikó mára az USA második számú kereskedelmi partnerévé vált, Kanada mögött (miután amerikai exportpiacként 1997-ben megelőzte Japánt).<sup>234</sup>

Az USA 1999-es összexportjából két NAFTA-partnere már 37 százalékkal, összimportjából pedig 30 százalékkal részesedett: Mexikó egymaga közel 13, illetve 11 százalékkal (csaknem megduplázva hányadait 1989-hez képest). Amerikai exportcélpontként Latin-Amerika többi része is tartotta pozícióját, legalábbis az ázsiai válságok okozta recesszióig, de az USA szállítójaként lemaradt. Az amerikai kereskedelem alaptendenciáját, jelesen a délkelet-ázsiai import súlynövekedését csak Mexikó tudta megtörni, Latin-Amerika többi része nem: az 1999-es amerikai összexportból alig több mint 8 százalékkal, az összimportból pedig nem egészen 6 százalékkal részesedett.<sup>235</sup>

Az amerikai multik hálózatai Észak-Amerikát szövik át a legsűrűbben (világviszonylatban is), és itteni FDI-jük főleg hatékonyságkereső (költségleszorító), amely viszontexportot eredményez az amerikai piacra. Ezzel szemben a félteke földrajzilag messze eső, déli részén hálójuk sokkal ritkább, FDI-jük Brazíliára koncentrálódik, és főleg

<sup>232</sup> A Heckscher-Ohlin tétel Stolper-Samuelson módosítása szerint mindkét liberalizáló országnak olyan termelésre kell szakosodnia, amely a számára viszonylag bőséggel rendelkezésre álló tényező - az USA-ban a képzett munka (és a tőke), Mexikóban a képzetlen munka - intenzív fölhasználásán alapul. A kereskedelmi korlátok lebontása után ez megnöveli az adott tényező iránti relatív keresletet, s így a tényező javadalmazását.

<sup>233</sup> Feenstra és Hanson modellje szerint ha Észak cégei „munkát helyeznek ki” Délre, akkor az általuk végzett tevékenységek közül alighanem a legkevésbé képzettségigényeset fogják áttelepíteni. Az áttelepítés után az északi termelés átlagos képzettségintenzitása emelkedik. De ugyanez történik Délen is, amely kezdetben a legkevésbé kvalifikált tevékenységekre szakosodott. A termelésmegosztás tehát mindkét oldalon a viszonylag magasán képzett dolgozók iránti relatív keresletet és munkájuk relatív javadalmazását növeli. Ismerteti Hanson, 18-19. old.

<sup>234</sup> Az USA-ba küldött export 1998-ra a kanadai GDP-nek 30, a mexikóinak 25 százalékára duzzadt (az 1990-es 16, illetve 7 százalékról). Deblock, Constantin, 46-47. old.

<sup>235</sup> Deblock, Constantin, 36. és 50. old. Bulmer-Thomas, Dunkerley, 105. old.

piackereső, vagyis elsősorban a helyi (regionális) kereslet helyi termelésből való kielégítésére irányul.

Az USA két NAFTA-partnerében működő amerikai leányvállalatok 1997-ben több mint 56 százalékkal járultak hozzá a külföldön lévő amerikai leányvállalatok által hazaküldött összes szállítmányhoz, és mintegy 44 százalékkal részesedtek azok hazulról rendelt összimportjából. Ezen belül a Mexikóban lévő leányvállalatok hányadai csaknem 16, illetve 11 százalékot tettek ki. Ehhez képest a félteke többi részén honos amerikai leányvállalatok vajmi keveset nyomtak a latban (együttesen is öt százaléknál kisebb hányadokkal).<sup>236</sup>

A NAFTA-régió belüli intenzív termelésmegosztást tanúsítja az is, hogy az USA Kanadából származó 1996-os importjának 42 százalékát, a Mexikóból származónak pedig egyharmadát amerikai leányvállalatok küldték haza anyacégeiknek, vagy más amerikai multiknak. Ehhez fogható hányadot a féltekén csak brazil viszonylatban találni: az USA-ba küldött brazil szállítások több mint egynegyede vált amerikai multik belügyévé, jelezve, hogy jó néhányan integrálják braziliai és amerikai üzemeikben végzett tevékenységeiket. De az USA-ba irányuló brazil export szerény, és a Brazíliában honos amerikai leányvállalatok összforgalmának alig hét százaléka realizálódik benne. Tehát a Brazíliában investált amerikai FDI ma is inkább piackereső, és a két gazdaság között nincs igazán szerves kapcsolat.<sup>237</sup>

A NAFTA ma a félteke össztermékének 87, kereskedelmének pedig 83 százalékát képviseli.<sup>238</sup> Az északi mag túlsúlyából és Latin-Amerika többi részének Mexikóhoz képesti relatív súlycsökkenéséből következik, hogy az FTAA kereskedelmi-beruházási tétje az amerikai vállalatok számára - bár nem lebecsülendő - nem fogható a NAFTA jelentőségéhez.

#### **4. 4. - Észak-Amerika etnikai-kulturális összefonódása**

A kereskedelmi-beruházási integráción túl a bevándorlás ma szorosabban egybefonja az USA-t közvetlen szomszédságával (Mexikóval és a Karib-medencével), mint valaha.

Az 1980-as és 90-es években az adósság- és a pesóválság, valamint a liberalizációval járó szociális polarizáció „tolóereje” felduzzasztotta az USA-ba való mexikói bevándorlást, nem beszélve a 90-es évtized hosszú amerikai konjunktúrájának „húzóerejéről”. (A Karib-medenceiek migrációját már a közép-amerikai polgárháborúk, valamint a kubai és haiti elnyomás is serkentette, túl a gazdasági okokon.)

Az USA-ban (legálisan és illegálisan) tartózkodó mexikói bevándorlók száma a 90-es években megduplázódott, és mára meghaladta a hétmilliót. A mexikói bevándorlók mintegy 30 százalékát alkotják az USA-ban lévő összes „idegennek” és kétharmadát a latin-amerikai jövevényeknek (akik rajtuk kívül javarészt Karib-medenceiek). A mexikói bevándorlók mintegy 85 százaléka három államban (Kalifornia, Texas és Illinois) lakik. A Karib-medenceiek közül a közép-amerikaiak jobbra ugyanezekbe az államokba, míg a karibi szigetlakók Dél-Floridába, New Jerseybe vagy a keleti parti nagyvárosokba áramlanak. A mexikói-amerikai kisebbségnek a bevándorlók közel 40 százalékát alkotják:

<sup>236</sup> Deblock, Constantin, 58-59. old.

<sup>237</sup> Hufbauer, Deblock, Brunelle (1999/6), 18-20. old.

<sup>238</sup> Deblock, Brunelle (1999/6), 14. old.

így összesen 18 millió mexikói származású él a (270 milliós) USA-ban, a 32 milliós „hispan” népesség részeként.<sup>239</sup>

A mexikói és Karib-medencei új bevándorlók dagadó hullámai idegengyűlölő, olykor fajgyűlölő érzelmeket kavartak a közvetlenül érintett amerikai államokban, és kirekesztő hangulatot keltettek a szélesebb közvéleményben is, főleg a következő okokból:

- Bérleszorítás: A képzetlenek tömeges bevándorlása az 1980-at követő másfél évtizedben (becslés szerint) öt százalékponttal nyomta le a középiskolánál alacsonyabb végzettségű bennszülött amerikai munkások bérét.<sup>240</sup> A vendégmunkások konkurenciája főleg recessziók idején okoz feszültséget, amikor túlkínálat lép föl az amerikai munkaerőpiacon. De jelenlétük elősegíti, hogy a bennszülöttek hatékonyabb termelésre szakosodhassanak, és feljebb hághassanak a jövedelmi létrán: a bevándorlók és a bennszülött fehérek közötti kereseti olló ugyanis egyre tágabbra nyílt a meglehetősen szegmentált amerikai munkaerőpiacon.<sup>241</sup>

- A közszolgáltatások terhe: a bevándorlók (bár egészében hasznot hajtanak az amerikai gazdaságnak) több közszolgáltatást élveznek, mint amennyi adót fizetnek. Ez a teher különösen a képzetlenek nagy tömegét fogadó államokat (például Kaliforniát) nyomja, és szintén recesszió idején válhat kritikussá.

- Asszimilációs problémák: a mexikói bevándorlótömeg túl nagy ahhoz, hogy gyorsan asszimilálódjon. Nemcsak javarészt „egy tömbben él”, hanem azért is jobban őrizheti identitását, nyelvét, kultúráját, mert (a szomszédság és a modern közlekedési, kommunikációs és információs technika jóvoltából) szoros kontaktusban maradhat (ő)hazájával, ahonnan „fizikai utánpótlást” is kap. A (gyakran lebecsült) mexikóiak és Karib-medenceiek tömeges bevándorlása aggodalmat keltett a bennszülött amerikaiakban, hogy hazájuk (szűkebb pátriájuk) etnikai összetétele megváltozhat, esetleg hátrányosan érintve érdekeiket.

Az illegális (engedély nélküli) bevándorlás megfékezését kívánó közhangulatot sok (főleg republikánus) amerikai politikus igyekezett meglovagolni.<sup>242</sup> A belpolitikai nyomás 1986-ban a bevándorlás korlátozásáról és reformjáról, majd 1996-ban az illegális bevándorlás reformjáról és a bevándorlók felelősségéről szóló törvény (IRCA, illetve IIRIRA) elfogadására bírta a kongresszust.

Az IRCA egyfelől legális státust (amnesztiát) adott a már az USA-ban lévő „illegális idegeneknek” (a státusukat legalizálók háromnegyede mexikói volt), másfelől viszont büntető intézkedésekkel fenyegette azokat a munkaadókat, akik tudatosan alkalmaznak

---

<sup>239</sup> Az „új bevándorlók” immár zömmel Latin-Amerikából és Ázsiából származnak. Az USA-ban 1990-ben már több mexikói legális bevándorló tartózkodott, mint ahány európai együttvéve. Jelenleg évente 130 ezer mexikói utazik be az USA-ba érvényes vízummal és 150 ezer lép be vagy marad ott engedély nélkül. (Mexikó lakossága ma százmilliós.) Suárez-Orozco. The New York Times, 2000. február 22. és július 18.

<sup>240</sup> A mexikói bevándorlók zömmel képzetlenek (bár hetedrészük értelmiségi), és több mint egyharmaduk szegénynek számít. Jobban rászorulnak állásukra, mint a bennszülött amerikaiak, így jobban kizsákmányolhatók, különösen, ha feketén vállálnak munkát. Ezért olyan munkára is kaphatók, amelyet a bennszülöttek - bizonyos bérkültség alatt - nem vállálnak. Suárez-Orozco.

<sup>241</sup> Így a legális bevándorlók „bérdiszkontja” 1970-ben 4, 1980-ban 25, míg 1996-ban 27 százalék volt. Bulmer-Thomas, Dunkerley, 111. old.

<sup>242</sup> Így Pete Wilson kaliforniai kormányzó 1996-ban kampánycélra aknáztta ki hírhedt 187-es Indítványával, amely az illegális bevándorlók több közszolgáltatástól való megfosztására (például gyermekeik állami iskoláztatásának megtiltására) irányult.

illegális bevándorlókat. Washington ugyanis mérsékelni akarta az illegális bevándorlók áradatát (vagy legalábbis meg akarta nyugtatni a közvéleményt), de továbbra is biztosítani akarta a vendégmunkaerőt a rászoruló farmoknak és más vállalkozásoknak, egyszersmind emberségesebb bánásmódot szavatolva a már bennlévő idegeneknek.<sup>243</sup> A legalizálással azonban csak ösztönözte a mexikói bevándorlók állandó letelepedését (amire ma már jobban hajlanak, mint a vendégmunkások utáni hazatérésre). A munkaadók ellenőrzése pedig laza volt. Így a következő években mexikóiak és Karib-medenceiek milliói vándoroltak be.<sup>244</sup>

A (pesóválság után tetőző) újabb bevándorlási hullám kiváltotta az IIRIRA és még néhány jogszabály megalkotását, amelyek együttesen megnehezítették az USA-ba való bejutást, barátságtalanabbá tették a bevándorlók ottlétét, és könnyítették a hazatoloncolásukat. Többek között megerősítették a mexikói határ őrzését, hatásosabban ösztökölték a munkaadókat vendégmunkásaik papírjainak ellenőrzésére, és a legális bevándorlóktól megtagadták több szociális program igénybevételének jogát.<sup>245</sup> A hidegháború elmúltával megszűnt a külpolitikai megfontolásból való menedékjogi kivételezés egyes forrásországok (így Haiti és Kuba) bevándorlóival.<sup>246</sup>

A határozott fellépés látszatával a Fehér Ház kielégítette a rövidtávú belpolitikai igényeket (kivédve az illegális bevándorlás tolerálásának vádját), de keménysége gyakran rossz vért szült közvetlen szomszédjaihoz fűződő viszonyában, hátráltatva a velük való együttműködést.<sup>247</sup>

A példátlan amerikai fellendülés azonban az 1990-es évek végére már a képzetlen munkaerő keresletét is fölszórta, csillapítva a bevándorlás körüli feszültségeket. Ráadásul az amerikai aktív lakosság gyarapodása a következő évtizedekben változatlan bevándorlási ütem mellett is lassulhat. Bevándorlókra tehát továbbra is szüksége lesz az amerikai gazdaságnak (bár elsősorban képzetekre).<sup>248</sup>

Az AFL-CIO 2000 februárjában felvállalta az illegális vendégmunkások érdekeinek képviselését (eltérve a beáramlásuk megfékezésését sürgető korábbi álláspontjától).<sup>249</sup> Erre a váltásra következő motívumok indíthatták: 1.) Az olcsóbérű bevándorlók konkurenciája éppen kevésbé fenyegette képzetlen tagjait, hiszen az amerikai munkanélküliség 4 százalék alá süllyedt. 2.) A feketemunka-adók büntetésének szigorítása az illegális vendégmunkások

---

<sup>243</sup> Fishlow, Jones, 126. old.

<sup>244</sup> Suárez-Orozco.

<sup>245</sup> Fishlow, Jones, 128-129. old.

<sup>246</sup> Így a nemzetközi vizeken elfogott karibi „tutajosokat” immár egységesen visszafordították hazájukba, és Washington pragmatikus megállapodást kötött Havannával a kubai bevándorlás korlátozására. Fishlow, Jones, 126-128. old.

<sup>247</sup> Az egyoldalú korlátozások ugyanis legfeljebb az USA-ba való bejutás kockázatát, valamint az embercsempészek és okirat-hamisítók bevételeit növelték, a bevándorlók szenvedéseivel együtt. Ráadásul a kivándorlás biztonsági szelepének eltömlése (meg ha csak részleges is) gyengítheti a forrásországok szociális-politikai stabilitását.

<sup>248</sup> Az előrejelzések szerint az amerikai munkaképes korú lakosság (amely az 1990-es évtizedben évi 1 százalék körüli volt) a folyó évtizedben - változatlan bevándorlási ütem mellett is - évi 0,9 százalékra mérséklődhet, míg 2010 és 2030 között (amikor a háború utáni baby-boom nemzedéke nyugdíjba megy, de viszonylag kevés fiatal amerikai lép be a munkaerőpiacra) évi 0,2 százalékra lassulhat. Financial Times, 2000. július 30.

<sup>249</sup> Az AFL-CIO most már nemcsak újabb amnesztiát követelt az illegális bevándorlóknak, hanem síkraszállt az őket felfogadó munkaadókra kirótt 1986-os szankciók eltörléséért is. The New York Times, 2000. február 17.

még intenzívebb kizsákmányolásához vezetett (mert a munkaadók bércsökkentéssel fizettették meg kockázatvállalásukat), tovább élezve a bérkonkurenciát. 3.) A vendégmunkások legalizálásának kiharcolásával és maguk közé csábításával a kékek feltölthetik megritkult soraikat (míg a bevándorlás megfékezése szélmalomharcnak bizonyult). 4.) A globalizáció arra ösztönözte a szakszervezeti szövetséget, hogy hagyjon föl az amerikai és a vendégmunkások közötti (ideológiai ellentmondásos) különbségtétellel.

Ötven év múlva az etnikai kisebbségek együttesen megközelíthetik az USA lakosságának felét, és a legnagyobb kisebbség a „hispan” lesz (ez máris így van Kaliforniában). A hispanok keresletére, fogyasztási szokásaira és kulturális identitásaira terebélyesedő piaci infrastruktúra épül, spanyol nyelvű tömegtájékoztató eszközök közvetítésével.

Az új választópolgárok között egyre több a hispan. A legtöbb elektori voksot adó szövetségi államokban koncentrálódnak, és voksaik a 2000. novemberi elnökválasztáson kulcsszerepet játszottak. A (Latin-Amerikában született) új bevándorlók 2000-ben már a felét tették ki a hispan szavazóknak (szemben az 1990-es egyötöddel), és növekvő súlyuk a jövőben az amerikai belpolitika tétkérdései közé iktathatja a bevándorlási politika liberalizálását, a kétnyelvű oktatás elterjesztését, sőt az FTAA megvalósítását is.<sup>250</sup>

Mindamellet a következő amerikai recesszió (amelynek előjelei 2000 végén már mutatkoztak) újra kiélezheti a bevándorlás körüli feszültségeket. A súrlódások tartós mérsékléséhez nemcsak körültekintő amerikai konjunktúramenedzselés, hanem Mexikó és a többi forrásország gazdasági, szociális és demográfiai átalakulása is szükséges. A közös probléma a munkaerő-piaci kereslet és kínálat összehangolt, komplex szabályozását igényli a határ mindkét oldalán.<sup>251</sup>

Vicente Fox (aki szociális töltetű liberalizációmódosító programmal nyerte meg a kétezres mexikói elnökválasztást) a vendégmunkáskvóta nagyvonalú tágítására, illetve az elmaradott dél-mexikói térségek infrastrukturális-szociális fejlesztésének bőkezű támogatására kérte az USA-t, a NAFTA keretében.<sup>252</sup> Bár a NAFTA szellemétől mi sem áll távolabb, mint a strukturális alapok és a szabad munkaerő-áramlás, az USA-nak előbb-utóbb mélyítenie kell az észak-amerikai sémát, különbséget téve Mexikóval való egyre szorosabb tényleges összefonódása és Latin-Amerika többi részéhez való lazább kötődése között.

A Clinton-kormány 2000 májusában újabb lépést tett a Karib-medencének az amerikai piachoz való gazdasági integrálásában: végre sikerült átpasszíroznia a kongresszuson a kisállamok által régóta kért „NAFTA-paritást”, megszüntetve Mexikó

<sup>250</sup> A szóban forgó államok: Texas, Kalifornia, Illinois, Florida New York. El Nuevo Herald, 2000. nov. 9.

<sup>251</sup> Fishlow, Jones, 131. old.

<sup>252</sup> A NAFTA-partnerek hozzájárulásával megvalósuló infrastrukturális beruházások jóvoltából sok maquiladora délebbre költözhethetne, kiaknázva az olcsóbb béreket. Az amerikai adófizetők számára olcsóbb lehet a mexikói gyerekek mexikói oktatását támogatni, mint (bevándorlók gyerekeiként) az USA-ban taníttatni őket. Mexikó vállalná, hogy szociális programjait az elvándorlás által leginkább érintett szövetségi államaira koncentrálja. A „strukturális” fejlesztés bővítheti a mexikói piacot, hosszabb távon profitot hozva az amerikai és kanadai magáncégeknek, és elfogadhatóbbá téve tevékenységüket a mexikói lakosság számára. El Nuevo Herald, 2000. július 6.

Mindez erősítheti azt az integrációtól várható hatást, hogy a képzettségi színvonal Mexikóban (mélyről indulva) gyorsabban emelkedjen, mint az USA-ban. Ez bérkiegyenlítő hatással járhat, hiszen mindkét szomszédban a szűkös tényező (Mexikóban a képzett, az USA-ban a képzetlen munka) relatív szűkösségét mérsékelheti. Cline.

vámelőnyét a textil és ruhaiparban (ami egyes CBI-országokból amerikai FDI-t terelt át Mexikóba).<sup>253</sup> Ezzel a kongresszus részint a „konkurens” lomái megállapodások meghosszabbítására, részint a Mitch hurrikán pusztítására reagált.

Mexikóval együtt tehát a Karib-medence is betagozódik Észak-Amerikába. Az USA-ban élő tekintélyes és egyre gyarapodó mexikói és Karib-medencei népesség átformálta az USA és közvetlen szomszédsága közötti viszonyt, mindinkább elmosva a határokat. Amíg az USA gazdasági „frontierje” San Diegótól és Miamitól délre tolódott, addig Latin-Amerika és Angolszász-Amerika etnikai-nyelvi-kulturális határa tőlük északra kúszott.<sup>254</sup>

#### **4. 5. - A fasttrack-kudarc és okai**

Clinton keresztülvitte ugyan a NAFTA kongresszusi jóváhagyását, de további FTA-megállapodásokhoz nem tudott fast-track felhatalmazást szerezni, ami visszavetette a NAFTA féltekei kiterjesztésére irányuló törekvését.

A fasttrack-kudarc közvetlen politikai oka az volt, hogy az amerikai nagyvállalati közösség (amely a NAFTA elfogadtatása érdekében is csak vonakodva ment bele a mellékmegállapodásokba) ezután még ettől a kompromisszumtól is visszatáncolt. A kék-zöld szövetség viszont már azt követelte, hogy a jövőbeni FTA-megállapodások „törzsükben” szavatolják a munkásjogok és környezetvédelmi normák hatékony érvényesítését. A fasttrackellenes koalíció magvát éppúgy az AFL-CIO alkotta, mint korábban a NAFTA-ellentáborét.

Az amerikai vállalatok megijedtek: hátha a demokrata kormány komolyan veszi a mellékmegállapodások tartalmát (ami pluszregulákat jelenthetett számukra, és nehezíthette a további FTA-alkukat). Aggodalmukat fokozta, hogy a GATT/UR megállapodásait becikkelyező törvénybe a Clinton-kormány olyan fasttrack-megújító szöveget akart beiktatni, amely megint az USA fő tárgyalási célkitűzései közé sorolta volna a „munkaügyi normákra”, valamint a „kereskedelem és környezetvédelem” viszonyára vonatkozó WTO-elvek kimunkálását. A big business félt, hogy a Fehér Ház az új (globális és regionális) tárgyalások középpontjába kívánja állítani a munkaügyi és környezetvédelmi alapszabályok terjesztését. Ezért (a republikánus képviselők útján) az ellenkező álláspont mögé sorakozott föl: a fast-track kifejezetten zárja ki a szóban forgó normákra vonatkozó megállapodások kötését.<sup>255</sup>

Kompromisszumra nem látszott esély, ezért a Clinton-kormány kihagyta a fasttrack-megújító részt a GATT/UR-implementáló törvényből (nehogy veszélyeztesse a jóváhagyását). Így az 1994 őszi elfogadott törvénybe csak egy olyan instrukció került be, hogy az USTR a WTO-ban törekedjen a kereskedelem és a munkásjogok viszonyát megvizsgáló munkacsoport létrehozására.<sup>256</sup>

Clinton 1995-ben és 1996-ban mindent alárendelt újraválasztási szavazótáborához összekovácsolásának, és került a kereskedelmi témát. Amíg tétlenkedett, addig a munkaügyi és környezetvédelmi normák körüli ellentétek egyre jobban elmérgesedtek.

---

<sup>253</sup> A CBI-országoknak szánt kiegészítő preferenciákat a kongresszus végül a fekete-afrikai országoknak szóló vámkedvezményekkel együtt szavazta meg.

<sup>254</sup> Fishlow, Jones, 134-135. old.

<sup>255</sup> Destler, Balint, 10. és 23. old.

<sup>256</sup> Destler, Balint, 22. old.

Az 1994-95-ös mexikói, majd az 1997-es ázsiai pénzügyi válságok okozta recessziók, amelyek milliókat döntöttek ismét nyomorba, erősítették a globalizáció embertelen árnyoldalai ellen fellépő politikai erőket.

A kék-zöld aktivista koalíció a globalizáció negatívumainak általános bűnbakjává tette a NAFTA-t.<sup>257</sup> A Public Citizen 1997 elején az Interneten „kipellengérezte” a - NAFTA beruházási fejezetére épülő - Többoldalú Beruházási Megállapodás (MAI) bizalmas tervezetét, amelyről az „első világ” az OECD keretében vitatkozott. A radikális NGO-k azzal vádolták a multikat, hogy összeesküvést szőnek a fejlődő országok kifosztására. A fejlett államoknak pedig azt vetették a szemére, hogy a MAI-val „fosztogatási jogosítványt” állítanak ki a multik számára. (Különös, hogy a NAFTA-t még nem támadták ilyen hevesen, amiért a külföldi partnerberuházókat följosította nemzetközi választottbíráskodás igénybe vételére.) A Fehér Ház nemsokára bejelentette, hogy a fast-trackot nem kívánja kiterjeszteni a MAI-ra.<sup>258</sup>

A másik oldalon viszont a republikánusok, akik 1994 novemberében visszahódították kongresszusi többségüket, úgy érezték, hogy - a munkásjogok tekintetbe vétele nélkül is - képesek újabb kereskedelmi megállapodások keresztülvitelére.

Pozíciójukat erősítette, hogy az USA fejlődő partnerei elleneztek az (alapvető munkásjogok érvényesítésére irányuló) „szociális záradékok” kereskedelmi megállapodásokba foglalását, mert rejtett protekcionista törekvést láttak benne, különösen ha szankciókra ad lehetőséget. Sok fejlődő számára ugyanis a „munkásnyúzó” üzem alternatívája könnyen a semmilyen üzem lehet. A WTO 1996-ban Szingapúrban tartott első miniszeri konferenciája elismerte ugyan a munkaügyi normák fontosságát, de fejlődő nyomásra a szankcióügyben „fogatlan” ILO-t (nem pedig a WTO-t) nyilvánította a cselekvésre hivatott szervezetnek.

Az újráválasztott Clinton - hosszas habozás után - 1997 szeptemberében a többségi republikánusok (és a nagyvállalatok) szájíze szerinti fasttrack-tervezetet nyújtott be: ez a „kereskedelemhez közvetlenül nem kötődő” munkaügyi és környezetvédelmi normákat kizárta a bilaterális és regionális FTA-tárgyalási mandátumból. (A tervezet konkrétan csak a Chilével tervezett FTA-megállapodást említette, de persze vonatkozott az FTAA-ra is.)

A munkajogi és környezetvédelmi normák zömének kizárása megfosztotta a szabadkereskedelem proponálóit attól az aurájuktól, hogy a közérdeket képviselik, szűk protekcionista érdekekkel szemben.<sup>259</sup> A kékek sok ingadozó demokratát tudtak a fast-track ellen fordítani azzal az érveléssel, hogy ha a kereskedelmi tárgyalások kiterjednek a szellemi

---

<sup>257</sup> A Ralph Nader fogyasztóvédelmi csoportként alapított Public Citizen, amely az egyik hangadó NAFTA-ellenes civil szervezet volt, immár nemzetközi tevékenységű globalizációellenes NGO-vá nőtte ki magát, Lori Wallach irányításával.

A Public Citizen Globális Őrszeme valóságos bűnlajstromot zúdított a NAFTA-ra hatályba lépésének harmadik évfordulóján. A fő vádak változatlanul: a foglalkoztatási szerkezet eltorzítása, a mexikói bérkonkurencia, az áttelepülés „fegyverének bevetése”, a határvidék szennyezése.

Bár a NAFTA nem produkálta a Perot által jósolt „óriási szívóhangot”, s az amerikai átképzési segélyprogramot öt év alatt mindössze 204 ezer olyan munkás vette igénybe, akit a mexikói konkurencia „szorított ki”, a kékek joggal nehezményezhették, hogy a program feltételeit túl szűkkeblűen szabták meg, obskúrus piaci szemlélet szerint. A Public Citizen félmillióra taksálta a NAFTA által okozott ötéves állásvesztést. El Nuevo Herald, 1997. február 2.

<sup>258</sup> A MAI-tervet az OECD 1998 végén sülyesztőbe tette. Destler, Balint 33. old.

<sup>259</sup> Pastor, Fernandez, 138. old.



tulajdonjogokra, akkor miért ne terjedhetnének ki a munkásjogokra is. Sőt, ha a szellemi tulajdonjogok oltalmazása érdekében alkalmazhatók kereskedelmi szankciók, akkor miért ne lennének alkalmazhatók a munkásjogok érvényesítésére is.<sup>260</sup> (Az AFL-CIO a NAFTA-mellékmegállapodásban is főleg azt kifogásolta, hogy a politikailag kényes területeken - szakszervezeti tevékenység, sztrájkjog, kollektív szerződések – egyáltalán nem adott lehetőséget szankciókra.)

Clinton 1997. szeptember-novemberben végre intenzív lobbizást folytatott ugyan, de a képviselőházi demokratáknak legfeljebb 21 százalékát tudta megnyerni. Ezért a kitűzött szavazás elhalasztását, majd a tervezet elejtését kérte (a biztos vereség helyett). A fast-track kudarc azt mutatta, hogy szabadkereskedelmi terveinek folytatásához Washington valamiféle kompromisszumra kényszerülhet a (liberalizációfékező koalíció magvát alkotó) kékekkel (és esetleg a mérsékelt zöldekkel is).

Az AFL-CIO (egyes tagszervezeteinek és aktivista szövetségeseinek radikalizálódásával ellentétben) higgadtan „kiérlelte” az FTA-megállapodásokra vonatkozó álláspontját, s 1999 elején három elvet fogalmazott meg: 1.) A nemzetközi kereskedelmi rezsimek ne honorálják az olcsó bérű export húzta növekedést. 2.) Ezek az intézmények foglaljanak magukba a javak, a szolgáltatások és a tőke nemzetközi áramlásának szeszélyes hullámvásait stabilizáló kontrollmechanizmusokat. 3.) Az FTA-megállapodások ne ássák alá, hanem bátorítsák a fejlődő országokban fennálló munkafeltételek és szakszervezeti érdekképviselő javítására irányuló törekvéseket.<sup>261</sup>

A kékeknek is érdeke a kompromisszum, hiszen a „reális” gazdasági globalizációt (a vállalati transznacionalizációt) nem tartóztathatják föl a „formális” kereskedelmi megállapodások blokkolásával. Az AFL-CIO csak úgy aknázhatja ki a hatalmas amerikai alkuerőt a saját céljaira, ha vannak kereskedelmi tárgyalások.<sup>262</sup> A szabadkereskedelmi vonat továbbengedése fejében esetleg olyan engedményeket sajtolhat ki az amerikai vállalati közösségből, amelyek közvetlenül javítják a szakszervezeti pozíciókat (például a bérekről vagy az állásbiztonságról folyó tárgyalásokon).<sup>263</sup> Washington pedig a „szociális záradék” multilaterális elfogadtatásával és (bilaterális vagy regionális) kereskedelmi megállapodásokba való foglalásával terjesztheti a demokráciát a partnerországok munkaviszonyaiban, ami segíthet szabadkereskedelmi programjának ideológiai legitimálásában.<sup>264</sup>

Bár a kék-zöld ellenállás nem lebecsülendő, a Clinton-kormány fasttrack-kudarca jórészt azzal magyarázható, hogy a gazdasági tét nem tűnt elég nagynak, és így a business „nem nyúlt elég mélyen a zsebébe”.

<sup>260</sup> A szellemi tulajdonjogok esetében a GATT eltért attól az elvétől, hogy nem foglalkozik a (nemzetközi forgalomba kerülő) termékek előállításának „folyamataival és módszereivel”. A munkásjogok kétségkívül éppúgy „termelési folyamatokat és módszereket” érintenek, mint a szellemi tulajdonjogok. A különbség az, hogy a szellemi tulajdonjogok oltalma termelői érdek, míg a munkajogi normák érvényesítése nem. Így az előbbi beleillik a kereskedelmi tárgyalások logikájába, az utóbbi nem. Destler, Balint, 23. és 47-48. old.

<sup>261</sup> Az AFL-CIO Végrehajtó Tanácsának politikai állásfoglalása, 1999. február 18. Destler, Balint, 43. old.

<sup>262</sup> Destler, Balint, 24. old.

<sup>263</sup> Így az AFL-CIO régóta követelte a kormánytól, hogy tiltsa meg a sztrájkoló munkások állásának állandó betöltését, és sújtsa nagyobb bírsággal a szakszervezet-alakítókat elbocsátó cégeket. Robert Reich volt munkaügyi miniszter olyan kompromisszumot ajánl az amerikai szociális partnerek közötti (bizalom-erősítő) csúcs keretében, amely kielégíti ezeket a szakszervezeti követeléseket. The New York Times, 2000. május 9.

<sup>264</sup> Benessaieh.

A Clinton-kormány 1997-ben riogatta ugyan az amerikai cégeket, hogy fast-track híján tovább szaporodnak az őket relatíve diszkrimináló, amerikai részvétel nélküli FTA-megállapodások, amit európai konkurenseik kihasználhatnak - de hiába, mert a kézzelfogható veszteségek egyelőre jelentéktelenek voltak. Az 1990-es évek derekára az amerikai gazdaság önbizalma visszatért, a csúcstechnika és a pénzügyi kreativitás fellelőként. Ezzel szemben a japán recesszió elhúzódott, Európát pedig munkanélküliség és lomha növekedés nyomasztotta. Mi több, Mexikó és Kanada NAFTA-kaptafas FTA-sémái jórészt az amerikai rezsimeket „exportálták”.

Végül, de nem utolsó sorban, a republikánus képviselők már csak azért sem álltak egy emberként a fast-track mögé, mert az mégiscsak a demokrata kormány javaslata volt.<sup>265</sup>

#### **4. 6. - Mexikó és az FTAA**

A mexikói TWM-ek és bennlévő feldolgozóipari multik szorgalmazták a további FTA-sémákat (beleértve az FTAA-t is), hogy minél olcsóbb forrásból szerezhessék be inputjaikat, és minél tágasabb piacon adhassanak el. Ezzel szemben Mexikót gyászos szegénységi és foglalkoztatási mutatói a liberalizáció lassítására intették, és a nemzeti vállalkozócsoporthoz is a fájdalmas NAFTA-integráció dinamikus előnyeinek (saját cégeik alkalmazkodását szolgáló) beérlelését követelték, mielőtt újabb FTA-megállapodásokra kerül sor. A kormány viszont sorra kötötte az FTA-megállapodásokat, de az FTAA-tervvel kezdetben nem lelkesedett.

A kormányattitűd kettősségének több oka lehetett. 1.) Mexikóvárosnak (a pártállami rendszer és az elnöki hatalom nagymérvű függetlensége miatt) talán kevésbé kellett törődnie a liberalizáció szociális hatásaival (legalábbis rövidtávon). 2.) A PRI-állampárt (amely nacionalista-forradalmi ideológiával legitimálta egyeduraltat) tartott az összamerikai integrációs projektum demokráciafejlesztő, politikai dimenziójától, és ragaszkodott külpolitikájának be nem avatkozási tradíciójához (a gazdaságra próbálva korlátozni a hidegháború utáni nemzetközi rendszerbe való beilleszkedését).<sup>266</sup> 3.) A pártállam realista szemlélettel, relatív előnyökre törekedett: azért igyekezett Mexikót a világpólusokhoz kapcsolni, hogy gazdaságának gyors fejlesztésével aládúcolhassa politikai hatalmát. Így Mexikó nem kívánta megosztani a NAFTA-partnereitől kapott piacra jutási privilégiumokat dél-amerikai szomszédjaival, ami pedig az FTAA keretében elkerülhetetlen.<sup>267</sup>

A NAFTA 1994-es hatályba lépésekor Mexikó az USA-nak és Kanadának nyújtott kedvezményeit nem terjesztette ki automatikusan ALADI-partnereire, ami sértette a Montevideói Szerződés ezt megkívánó cikkét. Az ALADI-tagok utólag olyan értelmező jegyzőkönyvet írtak alá, amely lehetővé tette az azonnali és feltétel nélküli MFN-kötelezettséget tartalmazó 44. cikk megkerülését, de tárgyalásokat írt elő az (összességében

---

<sup>265</sup> Newt Gingrich, a képviselőház (republikánus) elnöke 1998 szeptemberében, merő pártpolitizálásból mégis lebonyolította a fast-track-szavazást, csak hogy “megszégyenítse” a demokratákat, akik közül mindössze 29 (14,5 százalék) támogatta saját kormánya javaslatát. Los Angeles Times, 1998. szept. 28.

<sup>266</sup> Az AÁSZ-ban egyedül Mexikó szavazott az 1992-es Washingtoni Jegyzőkönyv ellen, amely a demokráciásértő tagállamok kizárásának lehetővé tételét célozza.

<sup>267</sup> Mace, Bélanger, 153. old

egyenértékű kereskedelmi koncessziókkal való) kompenzációról.<sup>268</sup> A kétoldalú (külön-külön) FTA-megállapodások növelhették Mexikó mint telephely jelentőségét másokhoz képest, és megkerülhetetlen hídfőállássá teheték a NAFTA jövődő kibővítésének esetére.

Így Mexikó (még a NAFTA 1992-es aláírása előtt) FTA-megállapodást kötött Chilével, (a NAFTA 1994-es hatályba lépése után pedig) FTA-sémává fejlesztette ALADI-preferenciörökségét Bolíviával, és hármass FTA-sémát hozott létre Kolumbiával és Venezuelával (Hármak Csoportja: G-3). A két andesi ország NAFTA-kaptafas rezsimeket vett át olyan területeken (vámszabályok, szolgáltatások, előírások, közbeszerzések, FDI, vitarendezés), amelyeket a GRAN nem, vagy kevésbé „kifinomult módon” szabályozott, mint a NAFTA. A G-3 az egyetlen teljesen NAFTA-kompatibilis séma Latin-Amerikában. De (eddig) nem bizonyult sikeresnek, főleg Kolumbia és Venezuela nemzeti vállalkozócsoportjainak ellenállása miatt (amelyek a szakszervezetekkel és baloldali csoportokkal is összefogtak, hogy megakadályozzák az erős mexikói konkurencia beengedését).<sup>269</sup>

Alapítói a G-3-at keretnek szánták a közép-amerikaiakkal való „contadorai ihletésű” együttműködés folytatásához is, de ez a szándék elakadt a hármak szubregionális érdekellentétein. Így Mexikó maga kötött FTA-megállapodásokat Costa Ricával, Nicaraguával, majd az Északi Háromszöggel, és 2000-ben már az egész MCCA-val való FTA-séma létrehozásán fáradozott, elősegítve a félteke északi részének összefonódását.<sup>270</sup>

A mexikói szerkezetváltás haladása – a bennlévő (és másutt is filiálékkal rendelkező) multik súlynövekedése, a TWM-ek megerősödése, illetve a nemzeti vállalatok átalakulása (vagy tönkremenetele) – fokozatosan eloszlatta Mexikóvárosnak az FTAA-tól való idegenkedését. A Zedillo-kormány egyre kevésbé tartott a dél-amerikai konkurencijától, és egyre inkább partnereket látott bennük, a brazil piac preferenciális elérésének előnyeire kacsingatva. A mexikói export 1999-ben már csaknem a háromszorosára rúgott a brazilnak, jóval nagyobb arányban vonultatva föl kifinomult termékeket.

Így Mexikó az (1995-re foghíjas vámunióként megjelent) Mercosurral is igyekezett újratárgyalni korábbi kétoldalú ALADI-preferenciát. De ezeket a tárgyalásokat Brazília sokáig akadályozta, mert maga is riválist látott Mexikóban, gazdasági és politikai tekintetben egyaránt. A végül mégis megindult szabadkereskedelmi célzatú tárgyalásokra a Mercosur kiterjesztésénél térek majd ki.

Mexikó FTA-sémái 2000-ben már harmincra szaporodtak, miután a tengerentúlon két új megállapodást kötött: az EU-val és Izraellel (mindkettő 2000 júliusában lépett hatályba). Az EU-val tető alá hozott FTA-jával Mexikó már egy második nagy kerékagtyhoz is kötődő, speciális küllővé vált, ami különösen vonzó telephellyé tette (de a verseny további éleződésével jár, és súlyosbíthatja belső szociális és regionális egyenlőtlenségeit).

Végül a mexikói politikai rendszer demokratizálódott, és 2000 nyarán a PRI tiszta választásokon elvesztette a hatalmat. Ezzel a NAFTA és a pesómentőcsomag - mint

<sup>268</sup> A jegyzőkönyv lehetővé teszi az ALADI-tagoknak, hogy kérjék a többiekkel szembeni MFN-kötelezettségeik ideiglenes felfüggesztését, feltéve, ha olyan kétoldalú megállapodásokra irányuló tárgyalásokat folytatnak az erre igényt tartó partnereikkel, amelyek egészében legalább ugyanolyan koncessziószinvisonalat eredményeznek, mint amilyen az ALADI-szerződésekből (vagyis a feltétel nélküli MFN betartásából) következne. Córdova, Marcoux, 36. old.

<sup>269</sup> Kolumbia és Venezuela 1997-ben elutasította a vámlebontást egy sor mexikói termék, főleg autóipari és olajvegyipari cikkek esetében. Mace, Bélanger, 204. és 218. old.

<sup>270</sup> Az Északi Háromszöget Salvador, Guatemala és Honduras 1993-ban alakította.

külpolitikai befektetés - megtérült Washington számára. Mexikó pedig (demokratikus bizonyítványa birtokában) végre rászánhatja magát, hogy eljátssza az USA és Latin-Amerika közötti hídszerepet, amelyre geopolitikai helyzete predesztinálja. Ezzel talán előmozdíthatja az FTAA-tervet is (mint Latin-Amerika „legjobb barátja” a NAFTA-ban).

#### **4. 7. - Az EU reagálása a NAFTA-ra - FTA Mexikóval**

Mexikó NAFTA-integrációjának főleg az EU itta meg a levét: a közösség hányada Mexikó (és az egész észak-amerikai tömb) kereskedelmében zsugorodott.<sup>271</sup>

A NAFTA életbelépése körüli években, 1990 és 1997 között Mexikó hányada az EU Latin-Amerikába szállított exportjában 25,6 százalékról 18,5-ra csökkent, és az EU hányada a mexikói összimportban 17,4 százalékról 9-re zsugorodott. De abszolút értékben nemcsak a Latin-Amerikába, hanem a Mexikóba irányuló európai kivitel is nőtt (a pesóleértékelés utáni visszaesés dacára), csak éppen sokkal lassabban, mint a mexikói összimport (amely megtízszereződött 1985-ös egyoldalú nyitást követő másfél évtizedben). Hasonlóképpen, Mexikó hányada a Latin-Amerikába áramló európai FDI-n belül is csökkent, noha az EU cégei egyre többet investáltak Mexikóban.<sup>272</sup>

Az USA tehát az EU rovására növelte hányadát Mexikó összkereskedelmében, és mivel ez az összkereskedelem rohamosan bővült, a nagyobb amerikai hányad évről évre többet és többet jelentett. Az amerikai relatív előnyszerzés mégsem vezetett transzatlanti súrlódásokhoz, mert a mexikói import gyors gyarapodása az európai eladások (abszolút értékben vett) növekedését is lehetővé tette.<sup>273</sup>

Mindamellet a NAFTA-hatás korrigálásának óhaja az EU-t tárgyalásokra ösztökölte Mexikóval, amely persze szintén ellensúlyt keresett az amerikai dominanciával szemben. Kétévi alkudozás után, 1997 végén gazdasági társulási és politikai egyeztetési keretmegállapodásra jutottak, szabadkereskedelmi alkut tűzve ki. Ennek érdekében Mexikóváros nagy nehezen elfogadta a „demokratikus záradékot”, mert az EU ragaszkodott a WC-n túlmutató, demokratizálást és méltányosabb elosztást is segítő együttműködéshez. Az egy év alatt tető alá hozott FTA-megállapodást 2000 márciusában írták alá, és a hét évtizedes PRI-hegemónia lezárulása megkönnyítette a keretmegállapodás ratifikálását (a kényesebb ízlésű EU-tagállamok parlamentjeiben is), szavatolva az együttműködés valóban demokratikus alapját.

Mexikó vissza akarta állítani európai relációjának súlyát, amely 1990 és 1997 között 13,3 százalékról és 3,6-ra csökkent összexportján belül, és lefaragni az EU-val szembeni krónikus deficitjét. A deficitet Mexikóváros elsősorban az EU belpiaci NTB-inek, mediterrán és főleg kelet-európai társulásainak, valamint az (1995-ben megreformált) GSP „gradációjának” (a feltörekvőktől való fokozatos megvonásának) tulajdonítja: egyszerűen annak, hogy az EU nem viszonzta egyoldalú liberalizációját, hanem protekcionizmust alkalmazott.<sup>274</sup>

---

<sup>271</sup> Bulmer-Thomas, Dunkerley, 105. old.

<sup>272</sup> Ez a hányad 1996-ra 9,1 százalékra szűkült az 1990-es 28,8 százalékról. Bulmer-Thomas (2000), 17-19. old. Adatok: IRELA.

<sup>273</sup> Bulmer-Thomas (2000), 17. old.

<sup>274</sup> Sanahuja, 40-41. old.

Az EU főleg azokat a WTO-plusz FDI-garanciákat akarta megszerezni cégeinek, amelyeket Mexikó a NAFTA-ban az amerikai és kanadai beruházóknak biztosított, de másokra még nem terjesztett ki. Brüsszel NAFTA-paritásra törekedett a szellemi tulajdonjogok oltalma és a közbeszerzési koncessziók tekintetében is. NAFTA-integrációjával Mexikó még vonzóbb „exporthídfővé” vált az amerikai piac meghódítására törekvő európai beruházók szemében.<sup>275</sup>

Az európai-mexikói FTA-megállapodás a kereskedelem 95 százalékát érintő aszimmetrikus vámlebontást irányzott elő (máris vámmentesítve a mexikói export 80 és az európai 60 százalékát). A fennmaradó hányadok vámjait 2003 és 2007 között számolják föl. Az áruforgalom alig hét százalékát alkotó agrártermékek kétharmadát is fokozatosan vámmentesítik, kivéve az „érzékenyek” listáját. Az EU az autó- és a ruhaipari termékek importját 2004-ig kontingentálta, és szigorú eredetszabályokat szabott meg „esetről esetre” (az autópiacon 60 százalékos regionális tartalmat kötve ki 2005-től). Mexikó vállalta FDI-szabályozásának három éven belüli felülvizsgálatát, s a megállapodás WTO-plusz liberalizációt irányzott elő a szolgáltatásforgalomban, a közmegrendelések terén és a szellemi tulajdonjogok oltalmában. A liberalizáció tíz év alatt fejeződik be, s az európai cégek addigra ugyanolyan feltételeket élvezhetnek a mexikói piacon, mint NAFTA-versenytársaik.

Az FTAA perspektívája az EU-t 1995 végén a Mercosurral is társulási keretmegállapodás aláírására készítette, biregionális FTA távlati céljával. Az unió (amely az FTAA-tól hasonló hátrányokat várhatott egész Latin-Amerika viszonylatában, mint amilyeneket a NAFTA következtében szenvedett mexikói relációban) egy évvel később Chilével is hasonló keretmegállapodást írt alá. Ezekre a tárgyalásokra a következő részben térek ki, a Mercosur bővítését és az FTAA-terv átalakulását ismertetve.

## **5. - Az FTAA-projektum átalakulása**

Az amerikai belpolitika fejleményei, amelyek 1997-ben a fasttrack-fiascohoz vezettek, kétségessé tették, be tudja-e tölteni az USA vezető szerepét a féltekei integráció tető alá hozatalában, és ezzel tágabb teret engedtek az FTAA-projektum egyéb szereplőinek.

Az 1990-es években újjáéledt a szubregionalizmus, bár most már inkább „edzőpályaként” a sématagok vállalatainak a világpiaci konkurenciára való felkészítéséhez. A legsikeresebb séma, a Mercosur keretében Brazília (amely időt akart nyerni az ISI-időszakban kiépített feldolgozóipari kapacitásainak „átmentéséhez”) „fontolva haladó” integrációs mintát kínált. A déli tömb gyakorlatát a tagállamok közötti állandó kompromisszumkeresés rugalmas politikai dinamikája jellemezte (ellentétben a NAFTA feszes jogi dinamikájával, amely szigorúan korlátozza a kormányok hatáskörét).

Brazília a Mercosur-piac dél-amerikai FTA-hálóval való fokozatos kiegészítésével igyekezett felkészíteni vállalatait az FTAA-ra (vagyis az USA-val való szabadkereskedelemre), valamint az EU-val tervezett biregionális FTA-ra. Az 1994-es és az 1998-as összamerikai csúcs között a Mercosur gyorsan mélyítette és bővítette integrációját, és így olyan kompromisszumokra bírhatta rá a (kereskedelempolitikai síkon meggyengült)

---

<sup>275</sup> Sanahuja, 42. old.

USA-t, amelyek az FTAA-projektumot viszonylag kiegyensúlyozott alkufolyamattá tették (legalábbis a féltekei aszimmetrikus hatalmi viszonyokhoz képest).

Ebben a részben jellemzem az újjáéledt Latin-Amerikán belüli sémákat, majd a Mercosurt, összehasonlítva a NAFTA-val. Bemutatom, hogyan vált a Mercosur dél-amerikai integrációs pólussá és egyben jórészt brazil gazdasági-politikai programmá. Ismertetem a déli tömb kiterjesztésének mechanizmusát és állomásait. Leírom az FTAA-folyamat eddigi alakulását, majd az EU reagálását (vagyis a Mercosurral kezdett FTA-tárgyalásait, amelyeket saját agrárprotekciónizmus gátol). Kitérek az átfogó WTO-forduló startjának megghiúsulására és ennek féltekei kihatásaira. Végül latolgatom az FTAA megvalósulásának esélyeit.

### **5. 1. - A szubregionális sémák újjáéledése**

Az 1990-es évek elején a különböző latin-amerikai államcsoportok újjáélesztették vámuniós célzatú sémáikat, továbbá létrehoztak egy újat, a Mercosurt, hogy kedvezőbb kiinduló feltételeket teremtsenek gazdaságaik világpiaci reintegrációjához. Az új szubregionalizmust is jórészt a GATT/UR kudarcba fulladásától és a „tömbösödés” elmélyülésétől való félelem ösztönözte. A Bush-kormány ugyancsak biztatta a NAFTA-ból kimaradó latin-amerikaiakat, hogy (az USA-hoz való FTA-kötődések előkészítése jegyében) fejlesszék saját integrációikat, de minimálisra csökkentve a kívülállókkal szembeni diszkriminációt.<sup>276</sup>

A CEPAL (a zárt regionalizmus valahai proponálója) immár a „nyílt regionalizmust” propagálta. Bár nem változtatott integrációs alapelvein, a prioritásokat alaposan fölcserélte. A második elv, a CET immár nemcsak az importvámok egységesítését célozta, hanem a drasztikus lefaragásukat is, míg az ötödik, a külpiacok meghódítása kellő súlyt kapott. A szubregionális integráció tehát a globális versenyre való felkészülést hivatott szolgálni.<sup>277</sup>

A latin-amerikaiak a GATT/UR keretében megerősítették átfogó nyitásukat, és újabb liberalizációs kötelezettségeket vállaltak. Megújuló integrációs kísérleteik is a piaci modell megszilárdítását szolgálták, összhangban a WC-vel és az EAI-val. De számos kormány csakhamar úgy érezte, hogy túlzásba vitte az egyoldalú liberalizációt, és a szubregionális sémák enyhíthették a nyomást, amely a világpiaci konkurenciának első ízben kitett nemzeti vállalataikra nehezedett: ezek állandó költségeiket a szubregionális belpiacon való eladásokból fedezhették, s így a külső piacokon az átlagos változó költséghez közeli árral is beérhették. A sémák módot adtak az iparpolitika diszkrét fönntartására is néhány kulcságazatban.<sup>278</sup>

Az MCCA 1991 végén megújult, a közép-amerikai rendezés beindulásával, s a 1980-as évek elején visszaállított korlátok újbóli lebontása ismét fellendítette intrakereskedelmét

---

<sup>276</sup>A kívülállók is nyerhetnek, ha a vámunió csak csekély és csökkenő kereskedelmi és beruházási diszkriminációt alkalmaz. A fokozódó verseny méretgazdaságosságra és hatékonyságra sarkall a sémán belül, amely így olcsóbban exportálhat: ez kedvezőbb cserearányokat jelent a kívülállók számára, némileg ellensúlyozva a kereskedelemelterelés okozta veszteségeiket. A kívülállók profitálhatnak a séma bővülő importkeresletéből is. Továbbá kisebb költséggel léphetnek be a táguló regionális piacra, amelyet immár nem szabdalnak föl eltérő szabályozások, különböző technikai előírások és (belső) vámok.

<sup>277</sup> Stevens, 280. old.

<sup>278</sup> Bulmer-Thomas (1998), 250. old.

(amelynek hányada a 90-es évtized közepére 20 százalék fölé emelkedett). A CET-et drasztikusan lefaragták, főleg a térségben nem termelt alapanyagok és tőkejavak esetében. De a CEPAL receptje, amely az extraregionális export néhány év elteltével való megemelkedését ígerte, nem igazán vált be. Az MCCA ma korántsem olyan sikeres, mint a 60-as és 70-es években volt. Gyenge intézményei alkalmatlanok a döntésvégrehajtásra, és ezen a Közép-amerikai Integrációs Rendszer (SICA) kerete sem változtatott.

Costa Rica „kilóg” az MCCA-ból. A „közép-amerikai Svájc” óvakodik az integráció bármiféle politikai dimenziójától, és az MCCA-piac túl kicsi neki: olyan FDI-t keres, amely világpiacra szánt termelés bázisává teheti. Exportlistáján az Intel chipjei megelőzték a kávé és a banánt. Kivitelének felét az USA-ba küldi, és megtapasztalhatta az amerikai AD/CVD-határozatok önkényességét (ami ellen a NAFTA paneleljáráásának FTAA-kiterjesztése némi védelmet nyújthatna). Bár a kongresszus 2000-ben végre megadta a CBI-tagoknak a NAFTA-paritást, Costa Rica az egyoldalú preferenciáknál biztosabb bejutást szeretne az amerikai piacra. Ezért érdekelt az FTAA tető alá hozatalában.<sup>279</sup>

A „nyílt regionalizmus” nehéz születésnek bizonyult az Andesi Csoport számára, amelynek tagjai tízévi tárgyalás után, 1995-ben „foghíjas” CET-ben egyeztek meg, de Bolívia és Peru felmentést kapott alóla. Sőt Peru öt évig távolmaradt a sémától.<sup>280</sup> Az andesi projektumot válságok sorozata kísérte, s a tagok folyton megszegték vállalt kötelezettségeiket. Ecuador és Peru egy évig katonai konfliktusban állt. A GRAN 1996-ban átalakult Andesi Közösséggé (CAN), kidomborítva politikai töltetét, és összes szervét az Andesi Integrációs Rendszerben (SAI) fogták össze. De a sémát ezzel sem sikerült jobban összekovácsolni: a CAN intrakereskedelme még mindig csak 12 százalékát tette ki az összexportjának (nagyjából a felét az MCCA vagy a Mercosur hasonló hányadának).

A sémák közül az 1991-ben indult Mercosur bizonyult a legsikeresebbnek, mert néhány év alatt megteremtette belső kohézióját, és egyre inkább saját „vonzerőt” sugárzott. Ezt a dupla vívmányt jórészt annak köszönhetette, hogy preferenciális liberalizációja sokkal gyorsabban duzzasztotta az intrakereskedelmét, mint a külkereskedelmét, burkoltan diszkriminálva a kívülállók cégeit.<sup>281</sup> A Mercosur kezdett dél-amerikai gravitációs pólussá válni, míg a NAFTA-hoz gyenge szálak fűzték csupán, sőt ezek a szálak tovább lazultak, különösen a négyek exportjának oldalán.<sup>282</sup> (Igaz, a Mercosur belső összefonódása messze nem fogható a NAFTA-éhoz: a déli szubrégió intraexportjának az összkivitelén belüli hányada még a felét sem tette ki az északi régióénak.)

Másrészt a dél-amerikai országok kereskedelmi partnerei közül az USA (gazdaságának féltekei túlsúlya ellenére) csak az egyik, és nem is feltétlenül a legfontosabb - különösen, ha az EU-tagállamokat együttesen számoljuk, ahogyan az európai belpiac kiépülésével divattá vált. (Az argentin exportnak 1996-ban mindössze 8,3 százaléka jutott az amerikai piacra, míg a brazilnak 19,5, a chileinek 16,6 és a bolíviainak 26,1 százaléka.)<sup>283</sup>

<sup>279</sup> Bulmer-Thomas, Dunkerley, 92. old.

<sup>280</sup> Alberto Fujimori 1992-es „önállamcsínye” után rekesztették ki.

<sup>281</sup> A négyek intraregionális kereskedelme 1990 és 1995 között évi 27 százalékkal duzzadt, míg az extraregionális csak 7,5 százalékkal. Baldwin, 871. old.

<sup>282</sup> Az argentin hányad az amerikai piacon 0,32 százalékról 0,22-re apadt 1990 és 1997 között, a brazil pedig 1,66 százalékról 1,05-re. Winocur, 13. old.

<sup>283</sup> Az andesiek közül Kolumbia és Venezuela kivitelében az amerikai piac hányada meghaladja a 40 százalékot. Bulmer-Thomas, Dunkerley, 90. old. Adatok: IMF.

## 5. 2. - Mercosur-jellemzés (eltérések a NAFTA-tól)

A Mercosur az „újra demokratizálódó” Brazília és Argentína kibékülésére épült. Szemben az „alulról építkező”, észak-déli NAFTA-val (amely hivatalos pecsétet ütött csupán a már javában folyó „csöndes kontinentalizációra”), a Mercosurt „feltörekvő” kormányok kezdeményezték, hogy „felülről” ösztönözzék a szubrégiójukon belüli vállalati transznacionalizálódást.<sup>284</sup>

Bár a Mercosur közöspiaci célkitűzésű, vámuniós séma, a NAFTA pedig szabadkereskedelmi övezet, a gyakorlatban a déli tömb eddig jórészt hasonló piaci rezsimeket gyökereztetett meg szubrégiójában, mint amilyeneket a NAFTA terjesztett ki Mexikóra. A fő különbség az, hogy a Mercosur gyakorlatát a politikai dinamika, a tagállamok közötti állandó kompromisszumkeresés jellemzi, rugalmas határidőkkel és tág célkitűzésekkel (szemben a NAFTA szerződéses, jogi dinamikájával, amely szigorúan behatárolja a kormányok hatáskörét, és szinte kizárja az utólagos alkudozást, a kitűzött célok megváltoztatását).<sup>285</sup>

A polgári kormányzás (1983-as argentinai és 1985-ös brazil) helyreállításának érdekközössége az Integrációs és Gazdasági Együttműködési Programhoz (PICE) vezetett. A PICE (1986-89) keményvaluta-kímélő mechanizmus volt, ALADI-részprioritásokkal és kompenzációs kereskedelemmel 24 stratégiai ágazatban (tőkejavak, autó-, atom-, acél- és élelmiszeripar).<sup>286</sup> Az intraindusztriális kereskedelem kiegyensúlyozásával a két kormány igyekezett eloszlatni a nemzeti vállalatok féltelmét az esetleges veszteségektől, és mindkét oldalon elősegíteni az integrációban érdekelt célcsoportok kialakulását.

Az 1980-as és 90-es évtized fordulóján Argentína, majd Brazília is egyoldalú kereskedelmi liberalizációba fogott. Az EAI meghirdetésével szinte egy időben integrációs módszerüket is megváltoztatták, elvetve az elnyújtott, termékenkénti vámlebontást: az 1990. júliusi Buenos Aires-i Aktában az egymás közti vámok átfogó, automatikus és lineáris lebontását irányozták elő, és a kereskedelem-kiegyensúlyozást néhány „érzékeny” kulcsszektorra korlátozták. A következő évben hozzáálltak a Mercosur létrehozásához, bevonva az apró Uruguayt és Paraguayt.

A Mercosurt útnak indító 1991-es Asuncióni Szerződés kurta volt és elnagyolt: közös piac távlati céljával előirányozta az intrakereskedelem liberalizálását, CET fölállítását és gazdaságpolitikai koordináció kialakítását. De csak a belső vámlebontásra szabott konkrét menetrendeket (négyéveset a két nagy és ötéveset a két kis tag számára). A vámuniós megállapodásra viszont a négyek 1994 végéig haladékot adtak maguknak. A Mercosurt ez a lépésről lépésre haladás és menet közbeni alkudozás élesen megkülönbözteti a NAFTA-tól (amely egyetlen szerződéses csomag, kiforrott koncepcióval és részletes szabályozással).<sup>287</sup>

---

<sup>284</sup> A Mercosur-egyezmény a Megengedő Záradékra támaszkodott, amely a fejlődők közötti sémáknak nagyobb külső diszkriminációt engedett meg, lazítva a GATT XXIV. cikkének kötelmeit. Számos GATT-részes azonban vitatta a Mercosur-tagok fejlődő mivoltát. A GATT illetékes bizottsága 1994-ben úgy döntött, hogy a Megengedő Záradék és a XXIV. cikk együttes figyelembevételével analizálja a Mercosurt. Rodríguez, Low, Kotschwar, 51-52. old.

<sup>285</sup> Mace, Bélanger, 87-88. old.

<sup>286</sup> Az autóipari 21-es jegyzőkönyv gépjármű- és alkatrész-kontingensek vámmentes cseréjéről szól.

<sup>287</sup> Mace, Bélanger, 77. old.



Az 1991 és 1994 közötti átmenet idején az intrakereskedelem felívelt. Kezdetben Brazília tett szert többletre, mert a convertibilidadad fölértékelte a pesót (bár a vámlebontás enyhítette az argentin versenyképességi gondokat is). Az 1993-94-es Real Terv „dollárhorgonya” megfordította az árfolyamelőnyt, Argentína javára billentve a mérleget. A Mercosur 1994-ben már 30 százalékát kötötte le az argentin kivételnek, szemben 1990-es 15 százalékkal.<sup>288</sup> A brazil nagypiaccaal való integráció sok FDI-t vonzott Argentínába, amely (piaci reformjának korábbi startja, képzettebb munkaereje, magasabb egy főre jutó GDP-je jóvoltából) kedvezőbb gazdasági környezetet kínált szomszédjánál. Így a négyeknek 1994 őszén sikerült megállapodniuk a CET létrehozásában. Egyezségüket elősegítette, hogy Real Tervével Brazília is megindult a stabilizáció és szerkezetváltás útján. Az év végén aláírt Ouro Preto-i Jegyzőkönyv révén a Mercosur 1995. január elsején „megszületett” mint „tökéletlen” vámunió (és önálló jogi személy). A négyek tehát a CET menetrendjeiben megegyeztek, de a közöspiaci továbblépés kérdéseit megint csak nyitva hagyták.

A Mercosur másik jellemzője, hogy sokkal több kivételt engedett meg, mint a NAFTA. A CET alól a tagállamok átmenetileg terjedelmes (nemzeti) kivételi listákat tarthattak fenn.<sup>289</sup> Egyes „érzékeny” termékek (tőkejavak, informatikai és távközlési berendezések) esetében pedig „igazodási rendszerben” egyeztek meg: Brazília (a szubrégió egyetlen komputer- és legnagyobb termelőeszköz-gyártója) fokozatosan lefarag a vámjaiból, a többiek viszont fölserófolják a magukét, az új évezred első éveiben állítva be a kitűzött (14-16 százalékos) CET-et (a komputereknel csak 2006-ra). Brazília kiváltságos szállítója akart lenni partnereinek ezekben az iparágakban, szubregionális szinten is fönntartva védelmüket.<sup>290</sup>

Az FTA alól szintén számos nemzeti kivétel maradt fenn átmenetileg.<sup>291</sup> Bár az Asuncióni Szerződés előirányozta az NTB-k egymás közti felszámolását vagy harmonizálását is, a négyek ettől még messze vannak. Az (intrakereskedelem egyötödét adó) autóipar fokozatos Mercosur-szabályozás alá vonásában pedig csak 2000 végén tudtak megegyezni. Az átmeneti rezsím keretében 2006-ra tüzték ki a készjárművek és autóalkatrészek intrakereskedelmének teljes felszabadítását. De Argentína egyelőre ragaszkodott a preferenciális intrakereskedelem „kiegyensúlyozásához” (külön 30 százalékos nemzeti tartalmat kötve ki a 60 százalékos szubregionális tartalom belül), Brazília pedig a lehető legmagasabb CET (a 35 százalékos WTO-maximum) kivetéséhez.

A CET kiteljesítéséig a Mercosur eredetszabályokat is alkalmaz, bár kevésbé körmönfontakat, mint a NAFTA. A Mercosur az ALADI rezsímjét vette alapul, amely vámkategória-váltást, vagy az áru FOB-értékének legalább a felét kitevő regionális tartalmat kíván meg. Mindamellettt egyes termékeknel a Mercosur kettős feltételt szabott a preferenciához, a vámkategória-váltás mellett 60 százalékos szubregionális hozzáadott

---

<sup>288</sup> Cason, 29. old. Adat: IMF.

<sup>289</sup> Ezeket a nemzeti CET-kivételeket a két nagynak és Uruguaynak elvileg 2001-re föl kellett volna számolnia. De ez már csak azért sem történt meg, mert a négyeknek még több ALADI-partnerükkel szemben eltérő kétoldalú részpreferenciáik vannak érvényben.

<sup>290</sup> A CET plafonja 20 százalék, átlagszínvonala 1998-ban 12,5 százalékos volt, de ebben nincs benne az ázsiai leértékelések nyomán végrehajtott 3 százalékos átmeneti emelés. Argentína esetében ez a (WTO által jogtalanak ítélt) szintén 3 százalékos „statisztikai illetékét” váltotta föl, így nem jelentett változást.

<sup>291</sup> A két nagynak ezeket elvileg 2000-ig kellett föl számolnia.

értéket is megkövetelve (továbbá az acél- és vegyipari, valamint az informatikai és távközlési termékeknél speciális követelményeket támasztott).<sup>292</sup>

A partnerberuházókra vonatkozó Mercosur-szabályok papíron nagyon hasonlítanak a NAFTA rezsimjéhez (nemzeti elbánással, a teljesítménykövetelmények tilalmával, kisajátítás esetén kártalanítási szabályokkal). Az 1993. végi Coloniai Jegyzőkönyv a nemzetközi választottbíráskodás igénybevételének elvi lehetőségét kiterjesztette a partnerberuházók és a tagállamok közötti viták rendezésére is. De az FDI-re vonatkozó jegyzőkönyveikkel a négyek inkább csak orientációjukat érzékeltették, és nem fektettek le az egész tömbre érvényes közös rendtartást. A nemzeti rezsimek eltérő realitásait a kivételek mutatták: a leghosszabb kivételi listát a „reformdeficit” Brazília nyújtotta be.<sup>293</sup>

A négyek 1997-ben meghirdették a szolgáltatások intrakereskedelmének az Általános Szolgáltatáskereskedelmi Egyezményen túlmenő (GATS-plusz) liberalizációját és közbeszerzési szabályaik harmonizálását, de lassan haladtak (s a pénzügyi és távközlési szolgáltatások közös rezsimjének kialakítása még hátra van). Argentína gyorsabban liberalizálta szolgáltatási ágait, mint Brazília (a pénzügyi szektor után hozzálátva a távközlés deregulációjához is), és a közbeszerzések terén roppant liberális rendszert vezetett be (jobbára nemzeti elbánást biztosítva a külföldieknek). Brazília 1995-ben módosította ugyan alkotmányának a „nemzeti tőkét” preferáló cikkét, de több kivétel maradt. Ezek a különbségek nehezítették a Mercosur-harmonizálást.

A Mercosur félig telt pohár. A tömb az ázsiai „influenza” és brazil devalválás okozta 1999-es krízisig látványosan fejlődött: a négyek intraexportja 1990 és 1997 között megötszöröződött, és összexportjuk egytizedéről az egynegyedére duzzadt (noha az egymáshoz képesti árfolyamok változásai többször visszajukra fordították a bilaterális szaldókat). Argentína számára a Mercosur-piac messze a legfontosabbá vált: 1997-ben már az argentin összexport 36 százaléka ment a szubregióba, 30 százaléka a brazil piacra (s az intrahányad a brazil összexporton belül is 17 százalékra nőtt). A Brazíliába küldött argentin kivitel már 45 százalékban, az Argentínába szállított brazil export 80 százalékban feldolgozóipari termékekből állt. Argentína 1996-os Mercosur-exportjának a felét, a brazilnak 40 százalékát multik leányvállalatai adták: tehát a déli tömb intrakereskedelmének is jórészt a termelésmegosztás adott lendületet (hasonlóan a NAFTA-hoz).<sup>294</sup>

A lendület másik forrását a Déli Kúp „fizikai integrációja” jegyében megindult, határon átnyúló infrastrukturális projektumok (autópályák, alagutak, vasutak, csővezetékek, vízi utak) alkották, kifejllesztve a dél-déli összeköttetés szálait az egymás felé forduló szomszédok között. Ezek a projektumok részben Brazília olcsó energiával (olajjal és gázzal) való ellátását szolgálták, elsősorban Argentínából és Bolíviából, új üzleti lehetőségeket kínálva az európai és észak-amerikai nyersanyag-kitermelő multiknak, a hagyományos észak-déli export mellett.<sup>295</sup>

<sup>292</sup> Coffey, 125. old. Rodríguez, Low, Kotschwar, 268. old.

<sup>293</sup> Mace, Bélanger, 86. old. Roett, 12. old.

<sup>294</sup> Wise, 17. és 22. old.

<sup>295</sup> A Mercosur a társult Chilével és Bolíviával együtt 1998-ban csaknem kétharmadát állította elő Latin-Amerika (közel 1,9 billió dolláros) össztermékének (a szubkontinens lakosságának kevesebb mint a felével). A Mercosur nem vetekedhet ugyan sem a NAFTA-val, sem az EU-val (amelyek gazdasági teljesítménye az övét több mint hétszeresen meghaladja), de együttes GDP-je 1997-ben két és félszer múlta felül a délkelet-ázsiaiak össztermékét, és Kína (Hongkonggal együtt) is csak a négyötödét produkálta a délkelet-ázsiaiak össztermékének. Sangmeister (1999/8), 69-70. old.

Mindamellet a négyek termelőinek a világszínvonalról való lemaradására utalt, hogy a Mercosur feldolgozóipari kivitele erősen a saját régiójára támaszkodott, miközben extraregionális exportjának mintegy 60 százalékát még mindig primértermékek alkották. Egy világbanki tanulmány az átmeneti szabályozások kívülállókkal szembeni diszkriminációjának tudta be az intrakereskedelem felfutását az autóiparban és más tőkeigényes kulcságakban (a helyi termelők korábbi külső exportjukat a szubrégióba terelik át, ahol magasabb árat kasszírozhatnak).<sup>296</sup>

A japán kihívásra reagáló amerikai és európai autómultik latin-amerikai termelésüket Mexikó mellett a Mercosurra koncentrálták, szintén szubregionális léptékű racionalizálásra törekedve. A brazil-argentin autóipari konfliktusok előbb az FDI-vonzás körül dúltak, mígnem az autómultik nagyjából a két szomszéd GDP-jének egymáshoz képesti arányában osztották szét köztük új beruházásaikat.<sup>297</sup> Az 1999-es realleértékelés után az alkatrészgyártás vált a viszály almájává: az Argentínában lévő multik is Brazíliából szereztek be alkatrészt, és több üzem áttelepült. De a lényeg az, hogy a nemzeti iparpolitikák fenntartása gátolta a Mercosur-szintű átrendezést, és olyan szubregionális céghálózatokat eredményezett, amelyek világpiaci kilépése egyelőre bizonytalannak tűnt.

Az 1995-ös tequilahatás és az 1997-98-as ázsiai „influenza” próbára tette a Mercosurt, mert Argentína és Brazília egyaránt saját stabilizációs programjának megmentésére koncentrált, és csak utólag ült le tárgyalni partnereivel nemzeti intézkedéseiről. Az ázsiai-orosz „fertőzés” okozta dollárkiáramlás egyszerre taszította recesszióba a két kulcspartnert.<sup>298</sup> A kettős recesszió 1998-ban megállította az intrakereskedelem bővülését, a realválság pedig 1999-ben meg is csapolta, kisebbfajta kereskedelmi háborút robbantva ki a két partner között. Az intraexport egyötödére esett vissza az összkivitelnek (az 1997-es és 98-as egynegyed után).

Bár a brazil növekedés 2000-ben új erőre kapott, egyelőre nem ragadta magával Argentínát, és így a Mercosur nehezen szedte össze magát. Pedig a déliekre a következő években nehéz feladatok várnak, beleértve a CET kiteljesítését, központi kezelését és méltányos elosztását (netán strukturális alapok létrehozását), a szolgáltatásnyújtási korlátok és NTB-k lebontását, illetve közös szabályozását.

Mi több, a négyek 1998-ban lényegében megállapodtak, hogy kiteljesülő vámuniójukat középtávon monetáris unióvá fejlesztik, és iparkodtak megteremteni ennek két alapfeltételét: megszilárdítani pénzügyi rendszerüket (mélyreható államháztartási reformmal együtt) és rugalmassá tenni munkaerőpiacukat. A két társulttal együtt 2002-től („kismaastrichti”) konvergenciakritériumokat tűztek ki az infláció, az államadósság és a költségvetési hiány rátáira (s a fokozatosan szigorodó, egyezményes értékektől eltérő partnerország korrekciós intézkedéseinek hatását a többiek utólag ellenőrizhetik). Mindenesetre monetáris integrációra csak akkor lenne igazán szükségük, ha már létrehoznák közös piacukat, eltávolítva a verseny rejtett akadályait is.<sup>299</sup>

<sup>296</sup> Yeats, 24. old.

<sup>297</sup> Brazília 1995-ben Argentínával szemben is autóvám-emeléssel fenyegetőzött, hogy a partnerországban investálni készülő multikban kétséget támasszon nagypiacának preferenciális elérhetőségével kapcsolatban, majd saját piacán (északi államaiban) kínált FDI-kedvezményeket.

<sup>298</sup> Argentína esetében a convertibilidad automatikusan idézte elő a recessziót, míg a brazil hatóságok a már 2,5 százalékra leszorított infláció stabilizálása érdekében ragaszkodtak a restrikciónak és a túlértékelt real bejelentett árfolyamához.

<sup>299</sup> Eichengreen, 13. old.

A valóságban a realválság Brazíliát valutájának lebegtetésére kényszerítette, míg Argentína kitartott a convertibilidad mellett: ezzel a két kulcspartner az árfolyamrendszerek skálájának két szélére került, ami csak nehezítette gazdaságpolitikájuk koordinálását. Sőt, a Menem-kormány (miután a convertibilidad nem óvta meg Argentínát a spekulációs rohamoktól) a teljes dollarizációt alátámasztó megállapodásról tapogatózott Washingtonban, beleértve a seigniorage közös tartalékolását és nyilván a végső hitelezést (de szemlátomást finom elutasításra lelt).<sup>300</sup> A brazil regionális nagyhatalom viszont már a convertibilidadban is szuverenitáskorlátozást látott, a dollarizációban pedig Panama vagy Puerto Rico szintjére való „degradálódást”. Brazília ódzkodott bármiféle valutaunió-tervtől (sőt még egy közös lebegtetéses árfolyam-rögzítő mechanizmustól is).<sup>301</sup>

Ami általában a déli tömb soron lévő feladatait illeti, szupranacionális szervek létrehozása elősegíthetné az integrációs megállapodások végrehajtását. Ezzel a Mercosur megindulna a meghirdetett közöspiaci úton, ténylegesen eltérve a NAFTA-tól. A közös politika megvalósítására felhatalmazott szupranacionális szerv és a mögötte álló, egységesülő piac erősítené a déli tömb alkupozícióját (hiszen megbízhatóbb és csábítóbb ajánlatokat tehetne a különböző kereskedelmi tárgyalásokon). Egyesek szerint azonban addig nem érdemes szupranacionális szerveket létrehozni, amíg Brazília tartósan le nem küzdi egyensúlyzavarait, mert amúgy is megszegné ezek döntéseit.<sup>302</sup>

A Mercosur intézményei tehát egyelőre éppúgy kormányköziek, mint a NAFTA (és az összes többi féltekei séma) szervei. Sem a döntéshozó Közöspiaci Tanács döntéseinek, sem a végrehajtó Közöspiaci Csoport határozatainak nincs közvetlen hatályuk a négyek jogában, de még a nemzeti parlamentek általi jóváhagyásuk után is csak szép „komótosan” kerülnek alkalmazásra, ahogyan átjutnak a bürokrácia csatornáin (míg a NAFTA-t részesei egészben ratifikálták, és rendelkezéseit gyakran határidő előtt végrehajtották).<sup>303</sup>

A Mercosur vitarendező eljárása elvben lehetőséget nyújt a megfelelő szankciókra, ad hoc választottbíróság döntése alapján. De a négyek ez ideig jobbára közvetlen politikai tárgyalások útján, gyakran elnöki szinten, rendezték sűrű konfliktusaikat, és csak nagyritkán bízták választottbíráskodásra. A politikai vitarendezés módot adott a visszatáncolásra, az utólagos egyezkedésre, és az integrációs szabályok érvényesülését a tagállamok közötti „alkalmazkodási folyamat” függvényévé tette.<sup>304</sup>

Összegezve, a Mercosur „építés alatt álló” séma, amely rugalmasságával lehetővé tette két, némileg eltérő gazdasági rendszerű ország (a radikális liberalizációt megvalósító Argentína és a csak lassabban nyitó, nemzeti vállalatainak versenyképességét aládúcolni igyekvő Brazília) kooperatív társbérletét. A séma közöspiaci céljánál és vámuniójellegénél fontosabb, hogy politikai érdekérvényesítésre ad lehetőséget olyan államoknak, amelyek gazdasága átalakulóban van, kormánya viszonylag gyöngye és nemzetközi legitimációja megalapozatlan.<sup>305</sup>

---

<sup>300</sup> A seigniorage a készpénz kibocsátójának nyeresége: az előállítási költség és a névérték közötti különbség. (Ha Argentína átveszi a dollárt, akkor a seigniorage a Fednél jelentkezik.)

<sup>301</sup> Sangmeister (2000/7), 68. old.

<sup>302</sup> Roett, 16. old.

<sup>303</sup> Mace, Bélanger, 77. old.

<sup>304</sup> Mace, Bélanger, 79. old.

<sup>305</sup> Mace, Bélanger, 88. old.

### 5. 3. - A Mercosur mint brazil program

Az USA féltekei FTA-kezdeményezésére vonatkozó Mercosur-álláspont fokozatosan alakult ki, ahogyan Brazília (a gazdasági integráció haladásával) mindinkább magához kötötte Argentínát.

De néhány mondat erejéig érdemes visszapillantani Brazíliának szomszédjaihoz, illetve az USA-hoz fűződő múltbeli viszonyára. Brazília a XIX. században független államként is megőrizte monarchikus rendszerét és európai kötődését, és így nem foglalkoztatta sem a nyugati féltekei gondolat, sem a bolívari egységvízió.<sup>306</sup> A brazil köztársaság (amely a brit szövetségről a századforduló után átváltott az amerikaiakra) Washington hallgatolagos támogatására számított dél-amerikai szomszédjaival szemben.<sup>307</sup>

Az (ISI-t az 1960-as évek végétől exportdiverzifikálással kombináló) katonai rendszer, amely nyugat-európai nukleáris technológia beszerzésével és primertermékek ottani értékesítésével próbálkozott, a brazil feldolgozóipari termékek számára a fejlődő világban keresett új piacokat, végül eljutva saját szomszédságába is. A brazil junta a 70-es évek végén közeledett az argentinhoz. (Ez utóbbi talán azért mutatott együttműködési készséget, mert a brazil „gazdasági csoda” hatása alatt úgy érezte, hogy nem nyerhet a regionális hegemoniáért folytatott vetélkedésben.)<sup>308</sup>

Mindamellet a tartós brazil-argentin kiengesztelődés alapját csak a demokratikus kormányzás helyreállítása vetette meg. A két szomszéd a PICE után integrációs módszert váltott, majd létrehozta a Mercosurt. Ezzel egy időben mindketten javították az USA-hoz fűződő viszonyukat is: 4+1-es EAI-keretmegállapodást írtak alá, Brady-adósságalkut kötöttek, és eleget tettek az emberjogi és „nonproliférációs” követelményeknek (teljes körű garanciarendszert vállalva az 1990-es nukleáris biztonsági megállapodásban).

Az USA féltekei FTA-kezdeményezésére mégis eltérően reagáltak. A brazil felfogás azon a kettős prioritáson nyugodott, hogy mind a multilateralizmus (GATT/WTO), mind a szubregionalizmus (Mercosur) elsőbbséget élvez az amerikai hegemon regionalizmussal (EAI/FTAA) szemben.<sup>309</sup>

Ezzel szemben Argentína nem csak a féltekei FTA-terv lelkes támogatói közé tartozott, hanem Mercosur-tagságát (vagyis Brazíliával való integrációját) az USA-val való szoros politikai szövetséggel igyekezett ellensúlyozni: ennek jegyében indítványozta új féltekei biztonsági rendszer kialakítását is.<sup>310</sup>

Argentínát radikális standard liberalizációja még inkább az USA-hoz kötötte, mindenekelőtt a convertibilidaddal (amely párhuzamos valutává tette a dollárt). A nagyobb latin-amerikai államok közül elsőként Argentína mondott búcsút a Calvo-doktrínának is: az USA-val 1991-ben kötött beruházásvédelmi megállapodásban hozzájárult, hogy az amerikai

---

<sup>306</sup> Simón Bolívar kizárólag hispán-amerikai védelmi szövetségre törekedett, Brazíliát is kirekesztve (portugál öröksége és monarchikus berendezkedése miatt).

<sup>307</sup> Mace, Bélanger, 134. old.

<sup>308</sup> Az adósságválság aztán szertefoszlatta a kereskedelemfejlesztési terveket. A belső gazdasági gondok, a falklandi háború és a katonai rezsimek agóniája szüneteltették a kapcsolatokat. Schirm, 81. old.

<sup>309</sup> Mace, Bélanger, 136. old.

<sup>310</sup> Roett, 38. old.

befektetők nemzetközi választottbíráskodást vehessenek igénybe vele keletkező vitáik rendezésére.<sup>311</sup>

Brazília (amelynek egymagában nincs esélye az USA toronymagas hatalmi fölényének ellensúlyozására) azért preferálja a multilateralizmust, mert a széles GATT-keretben több, hozzá hasonló cipőben járó, nagy feltörekvő szövetségesre lelhet (mint például India), hogy szembeszálljon az USA szabadkereskedelmi programjának számára leghátrányosabb elemeivel.

Mindamellet a multilateralizmus Argentína esetében is indokolt, mert maga is „globális kereskedő”, még ha „periférikusabb” is, mint Brazília. A Mercosur-tagok 1996-os összexportjából közel 25 százalék jutott az EU-ra, durván 15-15 Észak-Amerikára és Ázsiára, továbbá több mint 20 magára a tömbre, ami jól tükrözte Brazília diverzifikált exportszerkezetét. Az argentin kivitel szerkezete abban különbözik a braziltól, hogy benne a Mercosur-intrahányad és a többi ALADI-tag súlya nagyobb, és ebből kifolyólag a „triász” hányadai kisebbek (de azért számottevőek, és az EU hányada szintén felülmúlja a NAFTA-ét).<sup>312</sup>

A szubregionalizmus prioritása Brazília számára azt jelentette, hogy az Amerika-közi ideológiai konvergencia nem moshatja el a szubregionális partikularitásokat, és a féltekei FTA létrehozása nem történhet a Mercosur rovására. Brazília elég sűrűn ragadtatta ugyan magát partnereit sértő, egyoldalú gazdasági intézkedésekre (ami jórészt éppen multilaterális orientációjával és méretéből fakadó „nagyhatalmi beidegződéseivel” magyarázható), de az USA regionalizációs lépései rendre a Mercosur erősítésére és kooperatív magatartásra ösztönözték.<sup>313</sup>

Brazília számára féltekei szövetségesként egyedül Argentína jöhet számításba (hiszen a másik két középhatalom, Kanada és Mexikó túlságosan rá van utalva az USA-ra). Brazília fő aggodalma ezért az, hogy Argentína elpártolhat a Mercosurtól, ha az USA például közvetlen FTA-kapcsolattal kecsegteti. Sokak szerint Brazília már az EAI meghirdetése után két dologra összpontosított: egyrészt az argentin „dezertálás” megelőzésére, másrészt olyan egységes Mercosur-pozíció összekovácsolására, amely növelheti az USA-val szembeni alkuerejét. Egyesek már a „rózsakerti” 4+1-es keretmegállapodásban is a négyek egységes tömbként való összefogására irányuló brazil törekvést látták.<sup>314</sup>

Mások két áramlatot különböztettek meg a brazil külpolitikában: egyrészt csakugyan az USA-val szembeni ellensúlyt kereső, önállósági ambíciót (amely főleg a geopolitikai szemléletű hadsereget és a külügyminisztérium „tercermundistáit” jellemezte), másrészt viszont egy határozottabb liberalizációpárti felfogást is, amelynek hívei támogatták az USA-val való majdani társulást a féltekei FTA keretében.<sup>315</sup> Az EAI elsorvadása és a NAFTA aláírása után mindenesetre világossá vált, hogy Brazília (Argentínával ellentétben) nem annyira az amerikai ihletésű féltekei regionalizáció „mérőföldkövének” szánja a Mercosurt, hanem sokkal inkább önálló pólusnak és sok tekintetben alternatív integrációs mintának.

---

<sup>311</sup> Bachand, 26. old.

<sup>312</sup> Roett, 18. old.

<sup>313</sup> Mace, Bélanger, 136. old.

<sup>314</sup> Calcagnotto, 14. old. Mace, Bélanger, 137. old.

<sup>315</sup> Cason, 28. old.

Brazília 1993-ban kezdeményezte a Dél-amerikai Szabadkereskedelmi Övezet (ALCSA) tíz év alatti kialakítását, Mercosur-mag körül. A védett belpiacon „nevelkedett” széles brazil vállalkozóréteg sokat megőrzött befolyásából, ellenezve az eddigi liberalizációs intézkedéseket is. A Real Terv és a Mercosur-vámlebontás már amúgy is komoly terheket rótt a nemzeti vállalatokra, és a Dél-Amerikára korlátozódó liberalizáció kisebb áldozatokat követelhet tőlük, mint az összamerikai. A dél-amerikai piactágítás méretgazdaságossági és hatékonysági hozadéka pedig mérsékelheti azokat az alkalmazkodási költségeket, amelyeket a jövőben akár az USA-val, akár az EU-val, netán mindkettővel létrejövő FTA-sémák róhatnak majd rájuk.<sup>316</sup>

Brazília – a Miami Csúcsot előkészítő tárgyalásokon - arra a következtetésre jutott, hogy az FTAA-folyamatot nem lehet „visszafordítani”, ha az USA kellő politikai akaratot tud fölmutatni a keresztülvitelére. Brazília elszigetelődött volna, ha megpróbálta volna megtorpedózni az FTAA-tervet, amelyet a latin-amerikaiak túlnyomó része óhajtott. Ezért elfogadta az USA által az FTAA-megállapodás tető alá hozatalára javasolt 2005-ös határidőt (noha eredetileg vonakodott bármilyen időpont kitűzésétől, szemben Argentínával, amely 2000 mellett kardoskodott).<sup>317</sup> De Brazília Miamitól fogva az FTAA-folyamat fékezésére és tárgyalási témaskálájának szűkítésére törekedett.

Az argentin hatóságok kevésbé tartottak az FTAA-val járó kiigazítási áldozatoktól és kereskedelemelterelő hatásoktól, mint a brazilok (hiszen Argentína már amúgy is részleges dezindusztrializációval fizetett a 70-es évekbeli felemás és a 90-esekbeli radikális nyitásáért, másrészt kereskedelmében a félteke dominált). Argentína bizakodott, hogy az FTAA-integráció biztosítja reformjait, lefaragja az országhoz tartozó prémiumot, és nemcsak oldja majd az (egyelőre két országra és egy szektorra koncentrálódó) Mercosur külső burkát, hanem egyúttal kikényszeríti liberalizációjának (FTAA-plusz) mélyítését is, valódi beruházási pólussá és világpiaci ugródeszkává téve a tömböt. Mindez egyrészt tágíthatja Argentína Brazíliával szembeni mozgásterét (a tágabb FTAA-keretben), másrészt növelheti (globális) alkuerejét a Mercosur tagjaként.

Mindenesetre a tequilahatás erősítette a zsenge vámunió tagjainak „közösségi érzését” (rámutatva, mennyire ki vannak téve a globális tőkeáramlások szeszélyeinek). A pesóválság kongresszusi „lecsapódása” pedig kétségessé tette, hogy a Clinton-kormánynak sikerül-e fast-trackot szereznie. Így a Mercosur szilárdítása Argentína számára is hasznosabbnak látszott, mint ölbe tett kézzel várni, amíg a Fehér Ház megoldja belpolitikai nehézségeit. A Mercosur megkezdte terjeszkedését, megindulva az ALCSA-hoz vezető úton, és az EU-val kötött keretmegállapodásában kinyilvánította a féltekei „egyensúly megőrzésének” szándékát. Ahogyan az FTAA amerikai programnak számított, úgy vált a Mercosur egyre inkább brazil programmá.<sup>318</sup>

A Cardoso-kormány igyekezett kiiktatni minden fölösleges feszültségelemet Buenos Aireshez és Washingtonhoz fűződő viszonyából (gondoskodva a „kényes technológia”

---

<sup>316</sup> Ráadásul egy szimuláció szerint az exportnyereség, amelyet a brazil feldolgozóipar a féltekei FTA-tól várhat, amúgy is javarészt a Dél-Amerikán belüli liberalizációból (nem pedig ennek a NAFTA-tagokra való kiterjesztéséből) fakadna. Brazília viszont fontos piacául szolgálna a félteke többi részének. Renato Baumann, Alexandre Carvalho: Simulacao dos efectos comerciais da ALCA para o Brasil. Brazíliaváros, CEPAL, 1997. Ismerteti Bulmer-Thomas, Dunkerley, 87. old.

<sup>317</sup> Feinberg, 135-137. old.

<sup>318</sup> Mace, Bélanger, 139. old. Bulmer-Thomas (1999), 255. old.

exportját korlátozó nemzeti törvényeinek betartásáról, csatlakozva a Rakétatechnika-ellenőrzési Rendszerhez, majd 1997-ben az atomsorompó-szerződéshez, bekapcsolódva az ENSZ-békefenntartásba). Az 1996-os Mercosur-csúcs „demokratikus záradékot” fogadott el, szankciót helyezve kilátásba a demokratikus útról letérő tagállam ellen.<sup>319</sup> Az 1997-es Riói Nyilatkozatban pedig Brazília és Argentína a „stratégiai szövetség” rangjára emelte együttműködését.

A két déli szövetséges mégsem tudta szőnyeg alá söpörni külpolitikai ellentéteit. Argentína - amelynek az összamerikai biztonsági komplexum kialakítására irányuló és persze amerikai támogatást élvező elképzelését Brazília (más latin-amerikaiakkal együtt) „megfúrta” – különalkut kötött az USA-val, elnyerve tőle a „NATO-n kívüli jelentős szövetséges” címét. Brazília nemkívánatosnak nevezte az argentin lépést, amely dél-amerikai katonai jelenlét kiépítésére ösztönözheti az USA-t. Argentína viszont azt ajánlotta, hogy az ENSZ Biztonsági Tanácsának reformja során olyan állandó helyet biztosítsanak Latin-Amerikának, amelyet annak államai felváltva töltenek be (szemben az állandó BT-tagságra való brazil igénnyel).<sup>320</sup>

A Clinton-kormány éppen akkor kavart vitát a két Mercosur-partner között a Buenos Airesnek adományozott periférikus szövetségesi státusszal, amikor végre ringbe szállt a fast-trackért. De nem tudta megszerezni. A Mercosur-intrakereskedelem lendülete viszont 1997-ben még töretlen volt, és az argentin exporttermékeknek (különösen az iparcikkeknek) egyre nagyobb hányada került a brazil piacra, miközben világpiaci versenyképességüket egyre több kétely övezte. Így (bár a Menem-kormány fönntartotta standard liberális elveit) Brazília közös Mercosur-álláspontot képviselhetett az FTAA-előkészítő tárgyalások finisében.

Ez a Mercosur-álláspont a következő volt: 1.) A tényleges piacra jutási tárgyalások elodázása, minél több időt hagyva a déliek vállalatainak a felkészülésre. Érv: a latin-amerikaiak egyoldalú nyitása viszonzatlan maradt, így nem várható el tőlük további gyors liberalizáció. 2.) A szubregionális sémák oltalmazása: az FTAA-nak a meglévő sémákra kell épülnie, nem pedig azok helyébe lépnie. Az FTAA nem lehet a NAFTA pusztá kiterjesztése, ami a WTO-standardnál sokkal átfogóbb és keményebb rezsimek féltekei bevezetésével járna. 3.) Agrárpiaconyitás: sok brazil és argentin agrártermék konkurál az amerikaiakkal a világpiacon, és konkurálhatna az amerikaiak is.

#### **5. 4. - A Mercosur dél-amerikai kiterjesztése**

A négyeknek újra kellett tárgyalniuk a többi ALADI-taggal fennálló kétoldalú preferenciális megállapodásaikat, hogy elkerüljék a CET „perforációját” vámuniójuk létrehozása után. Így a Mercosur „bővítése” az ALADI-részprioritások spagettijének plurilateralizálásával (a formálódó CET-hez való hozzáigazításával), majd az új, 4+1-es preferenciális megállapodások FTA-sémákká való fejlesztésével zajlott.<sup>321</sup> Az Asuncióni

<sup>319</sup> Ez a brazil-argentin üzenet fontos volt a paraguayi demokratikus keretek fennmaradása szempontjából.

<sup>320</sup> Roett, 41-42. old.

<sup>321</sup> Roett, 81-82. old.



Szerződés öt éves türelmi idő után nyitva hagyta nyitva a csatlakozás kapuját a többi ALADI-tag számára, sőt Chile számára akár azonnal is.<sup>322</sup>

**1.) Chile:** A Mercosur kétévi tárgyalás után 1996 júniusában FTA-megállapodást írt alá Chilével (ALADI-keretben). Ennek - Latin-Amerikán belüli - különlegessége, hogy az összes vámot nullára lebontja, még ha a búza és a búzaliszt esetében ehhez 18 év kell is (a chilei gazdák ellenállása miatt). A kétoldalú kereskedelem zömének vámmentesítésére a megállapodás tízéves határidőt szabott, célul tűzve ki a fizikai integrációt és a kölcsönös beruházások ösztönzését is.

Chile társulása tehát Argentína prioritása volt, több okból: kiengesztelődés (a két szomszéd tíz évvel korábban még kis híján háborúba bonyolódott), összeköttetés az ázsiai-csendes-óceáni térséggel a chilei kikötőkön át, ellensúly Brazíliával szemben. Chile fontos FDI-forrása Argentínának, amely földgázt szállít neki. A határkonfliktusok rendezésével megindult a chilei határ menti argentin hegyvidék kincseinek közös kiaknázása is, multik részvételével.

A geopolitikai szempont Brazíliát is motiválta: Chile szerves része a Déli Kúpnak: a „nagy banán” (amelyben a latin-amerikai vásárlóerő 60 százaléka összpontosul) Minas Geraistól Montevideón és Buenos Airesen át Santiagóig nyúlik. Az FTA-séma további értéke volt a Mercosur számára, hogy mintául szolgált a többi ALADI-taggal való tárgyalásaihoz (és elősegítette a Chilével való egyeztetést az FTAA-tárgyalások előkészítése során). A megállapodás Mercosur-mintájú eredetszabályokat kötött ki.

Chilének nincs „természetes” kereskedelmi partnere, és a Mercosur - a pusztán áruforgalom alapján - kevésbé fontos számára, mint az USA, az EU, illetve Ázsia. De a déli tömb alkotja a chilei feldolgozóipari és szolgáltató cégek fő piacát, és Chile „hídként” szolgálhat a Mercosur és Délkelet-Ázsia között (továbbá Argentína és az USA nyugati partvidéke között is). A chilei FDI több mint 70 százaléka irányul a Mercosur-régióba, főleg az argentin agráripárba és infrastruktúrába (villany-, gáz-, vízhálózat). Ezért Santiago ösztönözte a Mercosur-liberalizáció gyorsítását, hogy az FTA-t mielőbb kiterjeszthessék a beruházásokra, majd a szolgáltatásokra is (összhangban az argentin szándékokkal).<sup>323</sup>

Mindenesetre Chile a „sokoldalú illeszkedés” stratégiáját követi, és 1994-től fogva vezette az USA FTA-partnerjelöltjeinek listáját. Bár a tárgyalásokat a fast-track hiánya keresztülhúzta, az amerikai kék-zöld koalíció a Chilével való FTA-megállapodást korántsem kifogásolta annyira, mint az FTAA-t. Az USA a fő (de legalábbis az egyik fő) gazdasági partnere Chilének (1998-ban a chilei összexport 16 százaléka és az összimport 22 százaléka jutott rá, míg a tőkebeáramlás több mint egyharmada eredt tőle). Az amerikai szupergazdasághoz való FTA-csatlakozás (a piacbiztosításon túl) olyan presztízsnyeréséget hozhat Chilének (mintegy világpiaci belépőjegyként), amellyel még több FDI-t és modern technológiát vonzhat, új életet lehelve a „második exportfokozat” termelésdiverzifikáló stratégiájába. Ráadásul nem gátolja Chilét más partnerekkel (régiókkal) való kereskedelmi megállapodások kötésében.<sup>324</sup>

<sup>322</sup> A szerződés 20. cikke mentesítette az öt éves türelmi idő alól azokat az ALADI-tagokat, amelyek nem részesei sem szubregionális sémának (mint az andesiek), sem extraregionális társulásnak (mint Mexikó): vagyis a kivétel Chile volt.

<sup>323</sup> Milet, Gaspar, Rojas (szerk.), 120. old.

<sup>324</sup> Córdova, Marcoux, 31-33. old.

Chile 1997 végén (miután a Clinton-kormány felsült a fasttrack-szerzéssel) tárgyalásba bocsátkozott a „teljes jogú” Mercosur-tagságról is. De visszatartotta, hogy tagság esetén igazodnia kellene a Mercosur CET-jéhez, amely sokfokú, és átlagszínvonala sokkal magasabb az övéénél (jelenleg mintegy 14 százalékos). Chile 2000-ben már 9 százalékos egységes vámtarifát alkalmazott, amelyet 2003-ig 6 százalékosra szándékozott lefaragni.

Ha Chile átvenné a CET-et, akkor (Argentínához hasonló) világpiaci versenyképesség-vesztéssel kellene számolnia.<sup>325</sup> Másrészt Chile továbbra is szabad kezet akart más partnerekkel való megállapodások kötéséhez: az USA-val való FTA-nak a Mercosurral fennálló FTA-társulás még nem akadályozta (hiszen Mexikóvároshoz hasonlóan Santiago is kérhet mentesítést az ALADI-partnereivel szembeni automatikus MFN-kötelezettsége alól), de a tagság igen (hiszen Santiago nem perforálhatná a CET-et külön megállapodásokkal).

**2.) Bolívia:** A Mercosur 1996 decemberében Bolíviával is FTA-megállapodást kötött (egy évvel a korábbi preferenciák plurilateralizálása után). A CAN különleges mentesítést adott Bolíviának, engedélyezve külön tárgyalásait a Mercosurral. A séma keretében a kétoldalú kereskedelem négyötödét 10, a többi 15 év alatt szándékoztak mentesíteni a vámoktól, eltekintve 20 „különösen érzékeny” bolíviai terméktől (cukor, olajos magvak), amelyek 18 éves vámfelszámolási haladékokat kaptak.

Bolívia összexportjának 15 százaléka jutott a Mercosur-piacra (csak 30 százalékkal kevesebb, mint amennyi CAN belsejébe). A megállapodással Bolívia megkerülheti a déliek CET-jének diszkriminációját. Bolívia máris komoly földgázszállítójává vált Brazíliának (a Santa Cruz és Sao Paulo közötti vezeték 1999 februárjában elkészült).<sup>326</sup> Az Hidrovía (a Paraguay-Paraná vízi út) atlanti-óceáni kijáráshoz juttatja (a tengertől elzárt) Bolíviát, a Mercosur-négyek érintésével.

A Mercosur számára a Bolíviával kötött megállapodás a második lépés volt egy olyan – azonos kaptafára szabott (ha nem is túl kifinomult) FTA-sémákból álló - alapháló létrehozásának útján, amely idővel az ALCSA-vá alakulhat át.

**3.) Andesi Közösség:** A Mercosur és a CAN akadozó tárgyalásai mutatták az ALCSA útjában álló akadályokat. A Mercosur kezdetben 4+1-es tárgyalásokat akart külön-külön a (Bolívián kívüli) négy andesivel, de később 4+4-es tárgyalások folytak, és a két tömb 1998-ban keretmegállapodást kötött, előirányozva biregionális FTA tető alá hozatalát. Ez a CAN két kulcstagja, Kolumbia és Venezuela részéről Mexikóval kötött FTA-juk, a G-3 „kiegyensúlyozásának” szándékát jelezte.

A Mercosur és a CAN között vita zajlott az FTA alóli kivételek ügyében. A Mercosur vonakodott állandó mentesítéseket engedélyezni a vámlebontás alól (miután ezeket a Chilével és Bolíviával kötött FTA-ja is kizárta). Ami pedig a „különösen érzékeny” termékeket illeti, a Mercosur rövid listát akart, míg a CAN hosszabbat. E vita mögött mélyebb nézetkülönbség állt: az a kérdés, megilleti-e kedvezményes bánásmód a kevésbé fejlett országokat. Ezt az elvet az ALALC/ALADI elismerte és a GRAN/CAN még inkább.

<sup>325</sup> Chile (amely súlyos dezindusztrializációval fizetett versenyképességéért) a következő szlogennel csábította a befektetőket: „ruházzon be nálunk, és exportáljon a világpiacra”. Ezzel szemben Brazília jelszava még mindig ez volt: „fektessen be nálunk, és használja ki a Mercosur tágas piacát”. Zisis.

<sup>326</sup> A több mint háromezer kilométeres gázvezeték 2,2 milliárd dollárba került.

A (CAN-hoz képest feltörekvő) Mercosur azonban elutasította (ennyiben a NAFTA felfogásához közelítve).<sup>327</sup>

A Mercosur nem akart engedni eredetszabályaiból sem (amelyeket a Chilével és Bolíviával kötött FTA-jára már átörökölt). Ezek azonban kirekeszthetik a CAN feldolgozóipari exportcikkeinek jó részét. Ráadásul az iparosodottabb andesiek (Kolumbia) féltették vállalataikat a Mercosur cégeinek konkurenciájától és a CAN-on belüli preferenciáikat az „eróziótól”. A Mercosur-tagok érdekei is jócskán különböztek egymástól: így az agrárexportőr Argentína és Uruguay számára előnytelen, ha a (CAN-tagok számára kényes) agrárvám-lebontás elhúzódik, miközben a brazil piacon élvezett preferenciáikon osztozniuk kell az andesiekkel.<sup>328</sup>

A realválság megakasztotta a tömbközi tárgyalásokat, és a részpreferencia-örökséget végül 1+4-es alapon tárgyalták újra, főleg a Mercosuron belüli nézeteltérések miatt. Ez a módszer jogilag kétes, hiszen tartósítja a Mercosur-tagok nemzeti CET-kivételeit (vagyis a CET „lyukacsosságát”). Ezért a déliek megfogadták, hogy 2001 júliusától fogva kizárólag tömbként kötnek újabb preferenciális megállapodásokat. Mindenesetre a CAN-négyek 1999-ben Brazíliával, 2000-ben pedig Argentínával jutottak átmeneti preferenciális megállapodásra. A két kis Mercosur-taggal való 1+4-es egyezségek után a két tömb „plurilateralizálhatja” preferenciális és egyéb ALADI-liberalizációs részmegállapodásait. Ezek biregionális FTA-vá való fejlesztését 2002-re tűzték ki.

**4.) Mexikó:** Brazília sokáig igyekezett elszigetelni Mexikót, azt hangoztatva, hogy nem tartozhat egyszerre a NAFTA-hoz és a dél-amerikai régióhoz is. Évekig ragaszkodott ahhoz, hogy a Mercosur tömbként tárgyaljon Mexikóval a preferencia-örökségről, és ezeket a tárgyalásokat „halálra ítélte”, túlzott követeléseket támasztva.<sup>329</sup> Brazília nyilvánvalóan távol akarta tartani a Mexikóban honos (sokszor amerikai tulajdonú és igen hatékony) konkurens cégeket, amíg a Mercosur CET-je ki nem terjed a braziliai vállalatok által gyártott és szubregionális szinten is védeni kívánt termékekre.

A mindkét helyen jelen lévő multik persze mind Mexikót, mind a négyeket ösztökölték az egymás közti kereskedelem liberalizálására. Végül 1999-ben Argentína, majd Uruguay külön-külön megállapodást kötött Mexikóval ALADI-preferenciaörökségük prolongálásáról és továbbfejlesztéséről, és végül Brazília is tárgyalásokba bocsátkozott vele (vállalati grémiumok ágazati alkuira építve).<sup>330</sup> Mi több, 2000 őszén bejelentették a Mexikó és a Mercosur közötti FTA-tárgyalások beindítását is, amelyek lezárását 2003 végére tűzték ki.

Amíg a Chilével való FTA-társulás Brazíliát a Mercosur-liberalizáció gyorsítására serkentette, addig a CAN-nal való kapcsolatépítés inkább visszahúzta, de kooperatívabb attitűdre ösztönözte. Mindenesetre a tervezett Mercosur-CAN FTA-megállapodás kiteljesítené az ALCSA alaphálóját, erősítve Brazília féltekei pozícióját, a Mercosur élén. De a Mercosur körüli pólusépítés mellett Mexikó Dél-Amerikára átnyúló FTA-megállapodásai (akárcsak Chile Kanadával és Mexikóval létrejött FTA-sémái) a NAFTA-kaptafás féltekei konvergenciát mutatták.

---

<sup>327</sup> Roett, 84. old.

<sup>328</sup> Az argentin kőolajtermelők nem akartak osztozni a brazil piacon az andesi (venezuelai) exportőrökkel. Roett, 85. old.

<sup>329</sup> Dabene, 29-30. old.

<sup>330</sup> Brazília azonban már hagyta lejárni Mexikóval kötött ALADI-megállapodását.

Sőt, a Mercosur szemszögéből a Mexikóval tervbe vett FTA - az ALCSA-alapháló létrehozását követő - logikus lépés lehet a déli cégeknek az FTAA-ra való felkészítésében, arra utalva, hogy a félteke hosszú távon mégiscsak „összenőhet”.

## **5. 5. - A Santiagói Csúcs és az FTAA-előkészítő tárgyalások**

Az 1998 áprilisában Santiagóban tartott második összamerikai csúcs beindította ugyan a hivatalos FTAA-tárgyalásokat, de senki sem számított gyors haladásra. A Miami Csúcs óta eltelt négy évben a jövedelmi különbségek mélyültek, degradálva a demokráciát számos latin-amerikai országban. A Santiagói Akcióterv tükrözte ugyan a kormányok szociális aggodalmait, de az USA most sem „pántlikázta meg” pénzkiutalásokkal a Miamiban beindított (változó koalíciós, önkéntes) együttműködési programokat.

Igaz, a közoktatás kosarában a 34-ek már nem csak célul tűzték ki, hogy 2010-re minden féltekei gyerek eljuthasson az általános iskola befejezéséig, hanem - a Világbank és az IDB útján - „össze is szedtek” hozzá egymilliárd dollárt. Az IFI-k finanszírozása azonban csak kiegészíti a nemzeti erőfeszítéseket, és még soványabb volt az USA (közpénzekből való) közvetlen hozzájárulása a latin-amerikai szociális gondok enyhítéséhez. A Santiagói Akcióterv demokráciaszilárdító és különösen szegénységegyenlítő kosarának programjaihoz elenyésző amerikai támogatás jutott csupán.

Miami után annyi szerkezeti változás történt, hogy a külügyminisztériumok kezükbe vették a szerteágazó, változó geometriájú programok ellenőrzését, 1995-ben megalakítva a Csúcsimplementációs Felülvizsgáló Csoportot. Ezzel egy időben az AÁSZ koordináló szerepe nőtt szinte minden területen (a régió egyetlen „univerzális” szervezeteként).

A Santiagói Akcióterv hiába foglalt magába szándéknyilatkozatot az AÁSZ-tagok drogellenes erőfeszítéseit értékelő multilaterális mechanizmus létrehozására, mert Washington ragaszkodott partnerei drogellenes elszántságának évenkénti egyoldalú minősítéséhez, szankciókkal fenyegetve a „rossztanulókat”. Az USA változatlanul főleg bilaterális alapon és jórészt katonai eszközökkel folytatta a drogellenes küzdelmet.<sup>331</sup>

A Santiagói Csúcs nem fogadott el „demokratikus záradékot”. A latin-amerikaiak elismerték ugyan, hogy a liberalizáció elősegíti a demokráciát, de a tekintélyuralmi tendenciák még több helyütt fennmaradtak. Elvben az USA is belátta, hogy a nyomor aláássa a demokráciát, de nem tágított attól a felfogásától, amely szerint a szegénységegyenlítés alapvetően az egyes államok „belügye”. Mindenesetre egyetértés van a demokratikus politikai rendszer szükségességében és a puccsok kizárásában.<sup>332</sup> A féltekei nézeteltérések a demokráciának a (stabilitás nevében való) korlátozását és működési módjait érintették. Végül 2000-ben komoly demokráciaszilárdító fejlemények is bekövetkeztek.<sup>333</sup>

Az összamerikai politikai konvergencia tehát valós, de nem teljes. Egyes Amerika-közi együttműködési programok jól haladtak, mások nem. Az USA-nak (amely alig járult

---

<sup>331</sup> Az USA 2000-ben drogüldöző katonai szerepvállalásra szánta el magát Kolumbiában (ahol a FARC az elmúlt másfél évtizedben összefonódott a kábítószerüzlettel, kiterjedt területet ellenőrizve). Az amerikai misszió (amely a kongresszusban kétpárti többséget kapott ugyan, de a közvéleményben széles ellentáborra talált) óhatatlan beavatkozást jelent a kolumbiai polgárháborúba, és „átűzheti” a gerillákat és drogkereskedőket a határon, nyugtalanítva Kolumbia szomszédjait, köztük Braziliát.

<sup>332</sup> Ezt az 1999 végén csírájában elhalt ecuadori puccs is mutatta.

<sup>333</sup> Mexikóban véget ért az egypártrendszer, és Peru demokratizálása is megkezdődött, Fujimori távozásával.

hozzá a latin-amerikai „második generációs” reformokhoz) az FTAA „kosarában” kellett volna „helytállnia”, vállalva a féltekei kölcsönös piacnyitás ráeső (oroszán) részét.

De fast-track híján az amerikai küldöttek nem tehettek „hitelt érdemlő” ajánlatokat, és alkupozíciójuk meggyengült. Ezzel szemben a Mercosur lendületesen mélyült és bővült Miami és Santiago között. Így az előkészítő FTAA-tárgyalások kompromisszumokkal zárultak a kereskedelmi miniszterek 1998 márciusában tartott San José-i konferenciáján. Az USA több ponton engedett a Brazília vezette latin-amerikai koalíciónak.

A felek megerősítették, hogy az FTAA a meglévő (bilaterális, plurilaterális és szubregionális) megállapodásokra fog épülni: vagyis a szubregionális sémák konvergenciája nem jelenti sem a NAFTA általi bekebelezésüket, sem egy teljesen új féltekei sémába való beolvasztásukat. Az előkészítés során az USA a 34-ek egyéni részvételét szorgalmazta az FTAA-tárgyalásokon (mert hatalmi fölénye bilaterális alapon jobban érvényesülhet). Brazília viszont ragaszkodott a Mercosur tömbként való részvételéhez. Végül az egyéni és a csoportos részvételt egyaránt lehetővé tették.

Az USA gyors haladást akart, és kétszakaszos tárgyalást javasolt, prioritásainak megfelelően. Első szakasz, 1998-tól: piacra jutás (javak és szolgáltatások), FDI, közbeszerzések, szellemi tulajdonjogok, technikai normák (előírások). Második szakasz, 2000-től: AD/CVD, versenypolitika, védintézkedések, vitarendezés. A Mercosur lassítani akarta az ütemet, és három szakaszt javasolt: Első szakasz, 1998-99: kereskedelemkönnyítő intézkedések (a gazdasági szereplők tranzakciós költségeinek mérséklésére). Második szakasz, 2000-2: normák (előírások) és rendszabályok harmonizálása, az indokolatlan NTB-k megszüntetése. Harmadik szakasz, 2003-4: piacra jutás (beleértve a szolgáltatások liberalizálását). Végül olyan egyezség született, hogy mindenről párhuzamosan tárgyalnak.

A Mercosur elérte, hogy az FTAA-keretmegállapodás egységes csomag legyen, vagyis csak akkor írják alá, ha már az összes témában megvan az egyezség. Megerősítést nyert az is, hogy a döntéseket konszenzussal hozzák. Az USA sokáig felszította, hogy részmegállapodások is végrehajtásra kerülhessenek, mert „korai szüretet” szeretett volna: a Miami Csúcs 2000-re „konkrét haladást” irányzott elő, és Washington tartalmaz kereskedelemkönnyítő csomagot akart, vámlebontást is beleértve. A latin-amerikaiak ellenálltak, mert „mazsolázástól” (a közvetlen amerikai érdekek keresztülhajszolásától és a többi téma halogatásától) tartottak. De ezt a fasttrack-kudarc után a Clinton-kormány nem vihette keresztül, amit 1998 tavaszán be kellett látnia. Részben talán ezért egyezett bele az új, millenniumi WTO-forduló beindítására irányuló EU-javaslat megvitatásába.

A 12 előkészítő FTAA-munkacsoportot San Joséban 9 tárgyalócsoporttá alakították át. A Mercosur elérte, hogy az agrárliberalizációval külön tárgyalócsoport foglalkozzon. A többi nyolc tárgyalócsoport témái a következők: piacra jutás, beruházások, szolgáltatások, közbeszerzések, vitarendezés, szellemi tulajdonjogok, szubvenciók és AD/CVD, versenypolitika. Ez a struktúra három (tárgyalási mandátum nélküli) különbizottsággal egészült ki: a kisebb gazdaságokkal törődő tanácskozó csoporttal, a civil társadalom bevonását segítő kormányképviselői bizottsággal és az elektronikus kereskedelemmel foglalkozó vegyes (állami és vállalati) bizottsággal.

A tárgyalócsoportok munkájának irányítására (és a másfélévenkénti miniszteri konferenciák közötti ülésezésre) Kereskedelmi Tárgyalóbizottságot (CTN) hoztak létre, miniszterhelyettesek és vezető tisztségviselők szintjén. Adminisztratív titkárságot is

fölállítottak, amely vándorol (Miami után 2001 márciusától Panamavárosban, két év múltán pedig Mexikóvárosban folytatja működését).

A tárgyalások első másfél éves fázisát lezáró, 1999 novemberében Torontóban tartott konferenciájukon a kereskedelmi miniszterek megbízták az egyes tárgyalócsoportokat, hogy három hónappal a 2001 áprilisában Buenos Airesben esedékes következő konferencia előtt adják át a CTN-nek megállapodási fejezetük piszkozatát (zárójelben a vitás pontok alternatív szövegváltozataival). Összehoztak egy szerény kereskedelemkönnyítő csomagot is (a vámeljáráásokra, illetve a normák és állami szabályozások áttekinthetőségére szorítókozó intézkedésekkel), hogy „kipipálhassák” a konkrét haladást.

Az ázsiai influenza rámutatott, mennyire rászorul Brazília az amerikai szuperhatalom támogatására, amely döntő szerepet játszott a (krízismegelőző szándékú) IMF-csomag tető alá hozatalában. A realválság megerősítette Brazília reformelkötelezettségét. Washington kereskedelempolitikai bénultsága és a brazil stabilizáció törekvése egy időre háttérbe szorította mindkét „leader” hegemon törekvéseit. Így az FTAA-folyamat nem vált sem a NAFTA amerikai dominancia alatti pusztító kiterjesztésének keretévé, sem egy Mercosur-magvú dél-amerikai blokk és a NAFTA észak-déli konfrontációjának színterévé.

A tétkérdések eldöntése azonban szemlátomást a végső, negyedik tárgyalási fázisra marad, amelyre 2002 novembere és 2004 decembere között kerül sor, amerikai-brazil társelnökség alatt (mexikói házigazdával). A társelnökség Brazília presztízsét is hozzákötötte az FTAA tető alá hozatalához.<sup>334</sup>

## **5. 6. - Az FTAA rezsimeje – WTO-plusz csomag**

A WTO-alapokmány értelmében az FTAA-tárgyalásoknak túl kell menniük a multilaterális szinten vállalt liberalizáción, és az USA a NAFTA-mércét szorgalmazza. A latin-amerikaiak zömének azonban még a WTO-rezsimek alkalmazása is nehézségeket okoz, és a gyakorlatban számos állam lemaradt multilaterális vállalásainak teljesítésében.

A (fogyasztók, illetve a környezet védelmét szolgáló) minőségi, egészségügyi és egyéb technikai normák (előírások) példája jól illusztrálja ezt a helyzetet. Az FTAA-tárgyalóknak a normák féltekei harmonizálására kell törekedniük, de a szubkontinens java részén még a kereskedelem technikai akadályairól szóló (1995 óta hatályos) GATT-megállapodást sem tartják be.<sup>335</sup>

Latin-Amerikában nem divat a minősítési eljárások kölcsönös elismerése, és a normák meghatározásának módjában sincs egységes felfogás. Ebben közrejátszik, hogy a megfelelő tesztelési rendszer kifejlesztése költséges és a szakemberek kiképzése időigényes. Másrészt a fogyasztó- és környezetvédelem egyszerűen nem tartozik a legégetőbb gondok közé.<sup>336</sup>

A latin-amerikai közmegrendelések hozzáférhetősége és a szellemi tulajdonjogok oltalma Washington két vesszőparipája (az amerikai szolgáltató multik nyomására). Az ALADI-zónában csak a G-3 és a mexikói-bolíviai FTA tartalmazott közbeszerzési

---

<sup>334</sup> Frohmann, 28. old.

<sup>335</sup> A megállapodásnak az összes GATT/WTO-tag részese ugyan, de kidolgozása idején még kevés latin-amerikai állam volt tagja a GATT-nak.

<sup>336</sup> Dabene, 35-36. old.

rezsimeket (a Mercosur és a CAN nem). A latin-amerikai államok zöme mindkét területen járatlan (nehezen vállalhat WTO-plusz kötelezettségeket).

Ami a szolgáltatások liberalizálását illeti, az 1994 óta létrejött féltekei megállapodások közül már csak a Mercosur által kötöttek alkalmazzák a GATS pozitív listás módszerét. Az illetékes FTAA-tárgyalócsoporthoz gondot okozott a szolgáltatások és beruházások viszonyára vonatkozó NAFTA-, illetve Mercosur-definíciók inkompatibilitása.<sup>337</sup>

A beruházási tárgyalócsoporthoz fő vitapontja: kaphassanak-e jogot az FTAA-beruházók nemzetközi választottbíráskodás igénybe vételére a fogadó részes állammal felmerülő vitáik rendezésére. A NAFTA gyakorlatában több olyan nemzetközi választottbírói ítélet született, amelyet független csoportok élesen bíráltak. Ezek a kártérítési verdiktek olyan szabályok alkotásáért büntették a fogadó állam hatóságait, amelyek környezetvédelmi vagy egyéb „gazdaságon túli” szempontból dícséretesek voltak, de a nemzeti vállalatok javára (és a partnerberuházók rovására) változtatták meg a piaci viszonyokat.

A NAFTA külön AD/CVD-vitarendezési mechanizmusának féltekei kiterjesztése kedvezne a latin-amerikai exportőröknek. De Kanada már a NAFTA-partnereitől is jó ideje a megszüntetését követeli (hatékonysága dacára), mert a binacionális választottpanelek kiveszik a jogorvoslatot nemzeti bíróságai kezéből. Az 1996-os kanadai-chilei FTA egyszerűen megtiltotta a dömpingellenes intézkedéseket (a vámlebontás után, illetve a hatályba lépéstől számított hat év elteltével).<sup>338</sup> A versenypolitikai együttműködés fölöslegessé teheti az AD/CVD-t.

A dél-amerikaiak (és a bennlévő multik) örülhetnének NAFTA-kaptafás féltekei eredetiszabályok elfogadásának is. Ezek meghatározását a sok FTAA-résztvevő bonyolítja (vámunió egyszerűbb lenne, de ennek politikai vetületétől mind az USA, mind Brazília óvakodik).

A kisebb gazdaságok érdekeire ügyelő tanácskozó csoport létrehozása nem változtatott a viszonyosság elvén: vagyis a kisebbek egyelőre csak hosszabb átmeneti időszakokra számíthatnak, továbbá technikai segítséget kaphatnak a fejlettebbektől és nagyobbaktól (főleg az USA-tól és Kanadától) speciális profiljuk kialakításához és az FTAA-rezsimek meghonosításához.

Washington igyekszik az FTAA-folyamatot az amerikai vállalati szervezetek (mindenkori) igényei szerint alakítani. Ezt mutatja az (állami-vállalati) vegyes bizottság létrehozása az elektronikus kereskedelem vizsgálatára. Az E-kereskedelemben az amerikai multik világszerte dominálnak. Sok latin-amerikai állam ezért ellenezte a témának az FTAA-tárgyalások keretébe való felvételét (tartva az amerikai érdekek túlságosan is egyoldalú érvényesülésétől), és kizárólag WTO-keretbe kívánta utalni.<sup>339</sup>

Az FTAA vállalati igényekre való alapozását a Miami Csúcs után megalakult Összamerikai Üzleti Fórum (ABF) hivatalos elismerése fémjelezte. Az ABF rendre a miniszteri konferenciák (csúcso) helyszínén ülésezik, közvetlenül azok kezdete előtt. Hivatalos státusa azt jelenti, hogy ajánlásait a miniszterek figyelembe veszik. Az 1997-es ABF-ülésein a féltekei vállalatvezetők nem tudtak közös álláspontra jutni az FTAA-tárgyalások ütemével kapcsolatban: a Mercosur cégeinek vezetői (élükön a brazilokkal)

---

<sup>337</sup> Brunelle, 5. old.

<sup>338</sup> Dallmeyer, 146. old.

<sup>339</sup> Frohmann, 31. old.

fokozatosságot szorgalmaztak, míg amerikai, kanadai és mexikói üzletembertársaik föl akarták gyorsítani az FTAA létrehozását – ami mutatta a kormányok eltérő pozíciói mögött meghúzódó tényleges vállalati érdekkülönbségeket.<sup>340</sup>

Az FTAA-folyamat „demokráciadeficitjét” mutatja, hogy a tárgyalók a (szakszervezetek és más liberalizációbíráló aktivista csoportok által 1997-ben alakított) Féltekei Szociális Szövetségnek nem adtak hivatalos státust - holott immár ez a (sokkal szegényebb) fórum is „párhuzamosan” ülésezik a miniszteri konferenciákkal.<sup>341</sup> A kialakuló független féltekei szociális hálózat elismerése helyett a 34-ek „kormányképviselői bizottságot” hoztak létre a civil társadalom (ellenőrizhető) bevonására. Ez az összekötő bizottság azonban eddig merő „postafiókaszerepre” szorítkozott.<sup>342</sup>

A civiltársadalmi bizottság létrehozása kompromisszum eredménye volt. Az amerikai küldöttség ugyanis San Joséban hivatalosan kezdeményezte munkacsoport alakítását a munkásjog-érvényesítés tanulmányozására. A Clinton-kormány nyitva akarta tartani azt a lehetőséget, hogy az USA (esetleg szankcionálható) szociális záradékot foglaltasson az FTAA-megállapodásba. A munkásjogi munkacsoportot a latin-amerikaiak elutasították, de a civiltársadalmi testületbe belementek.<sup>343</sup>

A latin-amerikai államok zömét rövidtávon a NAFTA-mellékmegállapodás 11 elvének megvalósítása is megoldhatatlan feladat elé állítaná, de az amerikai kékék és más civilszervezetek további követelmények támasztására ösztökölték Washington.<sup>344</sup> A Mercosur Közöspiaci Csoportja néhány éve (ILO-ihletésű) tanácskozó bizottságot hozott létre a négyek szociális partnereinek részvételével, kizárólag ajánlási joggal. A vita (amely egyszerre világít rá a munkás-tőkés érdekellentétekre és a munkásérdekek észak-déli megosztottságára) FTAA-keretben éppúgy kompromisszummal zárulhat, mint az USA-n belül.<sup>345</sup>

## **5. 7. - Az EU reagálása az FTAA-tervre – FTA-tárgyalás a Mercosurral**

Argentína és még inkább Brazília kezdettől fogva olyan liberalizációs hálózat résztvevőjének szánta a Mercosurt, amely túlnyúlik a féltekén. Az EAI-keretmegállapodás aláírása után a négyek gazdaságstratégiai kapcsolatot kerestek Brüsszellel is, ami 1992-ben a Kétoldalú Interinstitucionális Együttműködési Egyezmény megkötését eredményezte. De az EU-t csak az amerikai FTAA-terv meghirdetése bírta rá, hogy differenciáljon az egyes latin-amerikai országok és integrációs sémák között, előléptetve a feltörekvő Mercosurt, Chilét és Mexikót kapcsolatainak hierarchiájában.

Az EU 1995 végén Interregionális Együttműködési Keretmegállapodást írt alá a Mercosurral (politikai, gazdasági, társadalmi és kulturális társulás céljával), burkoltan kilátásba helyezve későbbi FTA-megállapodás lehetőségét. Egy év múltán hasonló

<sup>340</sup> Mace, Bélanger, 142. old.

<sup>341</sup> A szövetség a Santiagói Csúccsal egy időben megtartotta a „féltekei népek első csúcstalálkozóját”, és a 2001 áprilisában esedékes Québeci Csúcshoz időzítette a másodikat. Brunelle, 5. old.

<sup>342</sup> A bizottság begyűjtötte a különféle vállalati, környezetvédelmi, szakszervezeti, fogyasztóvédelmi, emberjogi csoportok, egyetemek, egyházi szervek írásos javaslatait az FTAA-ra vonatkozólag. Brunelle, 6. old.

<sup>343</sup> Benessaieh (1998/1).

<sup>344</sup> Az AFL-CIO a NAFTA-mellékmegállapodásban is főleg azt kifogásolta, hogy a politikailag kényes területeken (szakszervezeti tevékenység, sztrájkjog, kollektív szerződések) nem adott lehetőséget szankciókra.

<sup>345</sup> Benessaieh (1998/1).



keretegyezményt kötött Chilével is. Európai vezetők 1996-97-ben kezdeményezték az első európai-latin-amerikai (és egyben EU-Mercosur) csúcsot, amelyet 1999. június végén Rióban tartottak meg.

Az EU-nak mindenekelőtt defenzív motivációja volt: attól tartott, hogy az FTAA létrehozása éppúgy ronthatja relatív piaci pozícióit Latin-Amerika többi részén, mint ahogyan a NAFTA rontotta Mexikóban (már a hatályba lépését megelőző években is). A Riói Csúccsal (amelyre másfél évtizeddel a latin-amerikai politikai jelenlétét bevezető első San José-i külügyminiszteri találkozó után került sor) az EU a két összamerikai csúcsra reagált, kimutatva politikai érdekeltségét a Latin-Amerika egészével való jövőbeli „stratégiai partnerségben” (a szubregionális sémák közötti különbségtétel ellenére).

De az EU nem próbálta kidomborítani a maga szociális piacgazdasági modelljének (az amerikaiétól eltérő) kooperatív értékeit, és a csúcs beérte a két szubkontinenst összefűző történelmi-kulturális tradíciókra és közös társadalmi értékekre való utalással. Pedig Latin-Amerika (amely Európában hagyományosan ellensúlyt keresett az amerikai dominanciával szemben) ideális terepet kínálhatott volna az unió közös kül- és biztonságpolitikájának „bejáratására”, fönntartva az USA-val való szövetségének elsőbbségét.<sup>346</sup>

Az európai és latin-amerikai állam- és kormányfők Riói Nyilatkozatukban mindenesetre kiemelték a WTO jelentőségét a kereskedelmi liberalizáció legfontosabb fórumaként (multilateralizmus), és hangsúlyozták a meglévő szubregionális sémák szilárdításának szándékát (szubregionalizmus). A csúcs Közös Cselekvési Prioritásokat is elfogadott, de ezek inkább csak a nyilatkozat tartalmát taglalták bővebben, és nem vetekedhettek a két összamerikai akcióterv együttműködési programjaival. A prioritások között szerepelt egy ajánlástevő biregionális menedzserforum létrehozása is. (A „Mercosur-EU Business Forum” már 1999 februárjában megalakult.)

A távlati célul kitűzött „stratégiai partnerséget” az EU-nak gazdaságilag is alá kellene támasztania, és latin-amerikai kapcsolatrendszerében a Mercosur kulcsfontosságú. A déli tömbnek az EU (tagországait együttesen számolva) a legjelentősebb, míg Latin-Amerika egészének csak a második legjelentősebb gazdasági partnere. A Latin-Amerikába irányuló európai export és FDI mindinkább a Déli Kúpra koncentrálódott, ahol az európaiak szívesen őrizték az USA-val szembeni pozícióikat, míg a szubkontinens egészén teret vesztettek.

A Latin-Amerikába küldött európai exporton belül a Mercosur részesedése 1990 és 1997 között egyharmadról fele részre duzzadt. S amíg az EU hányada Latin-Amerika összimportján belül 21 százalékról 16-ra apadt (szemben az USA 38 százalékról 42-re dagadt részesedésével), addig a Mercosur összimportján belül az európaiak hányada éppúgy hízott (23 százalékról 26-ra), mint az amerikaiaké (19 százalékról 22-re).<sup>347</sup> A biregionális FTA segítségével az EU őrizni akarta kiemelkedő hányadát (amelyet az 1998-99-es Mercosur-recesszió erodált).

Az 1990-es években az európai FDI bőségesen áramlott Latin-Amerikába, és zömmel (1990 és 1996 között 56 százalékban) a Mercosurba irányult. Igaz, az USA az évtized első felében még gyorsabban növelte investícióit, mint az európaiak együttesen (ami EAI-keretmegállapodások hatásán túl talán annak tudható be, hogy az európai cégek Kelet-Németországra és az EU-belpiacra koncentráltak). Mindamellet az amerikai

---

<sup>346</sup> IRELA (1999/július).

<sup>347</sup> IRELA (1999/február).

felzárkózás nem fenyegette az EU főberuházói pozícióját (1995-ben az EU-ra a szubregióbeli FDI-állomány 43, míg az USA-ra 28 százaléka jutott). Sőt, az évtized második felében az európai cégek mindinkább átvették az amerikai beruházók tempóját, és 1998 óta szemlátomást FDI-áramlás tekintetében is visszaszerezték a vezetést a Déli Kúpon, főleg a hatalmas spanyol beruházások jóvoltából.<sup>348</sup>

Az európai autó- és energiaipari vállalatok, valamint bankok, biztosítók, távközlési és szállítási cégek szilárdan jelen vannak a déliek piacán. Az Mercosurral tervezett FTA keretében az EU garanciákat kaphat beruházói számára, ami annál fontosabbnak tűnt, mert a MAI kútba esett. A szolgáltatások biregionális liberalizálásában az EU azért is érdekelt, mert az euró idővel a Mercosurban is keresetté válhat (fizetőeszközként és tartalékvalutaként egyaránt).

Az EU jóval fontosabb felvevőpiaca is maradt a délieknek, mint az USA, bár mindkettőjük hányada zsugorodott a Mercosur összexportjában, és a négyek mérlege mindkettőjükkel szemben passzívra váltott a 90-es évek közepére. De fontos különbség a Mercosur szemszögéből az, hogy amíg az USA-ba zömmel feldolgozóipari termékeket szállít, addig az EU-ba több mint fele részben mezőgazdasági és halászati termékeket. A négyek lakosságának több mint negyedrésze tevékenykedik a mezőgazdaságban.

A Mercosur tehát az EU-val való FTA-tól mezőgazdasági-élelmiszeripari komparatív előnyének kiaknázását és kereskedelmi deficitjének mérséklését reméli. Ezért az agrártermékeknek az FTA-ba való minél gyorsabb bevonására törekszik.<sup>349</sup> A déliek defenzív motivációja az a félelem, hogy az EU bővítése a tagjelöltek javára való kereskedelemeltereléssel járhat (hiszen több tagjelölt konkurensa a délieknek agrártermékek és autóalkatrészek tekintetében).

A két szubkontinens elképzelt stratégiai partnerségének gazdasági megalapozását az EU agrárprotekciónizmusa gátolta. Mivel a WTO-elvek nem tennék lehetővé az agrárszektor kizárását a Mercosurral tervezett FTA-ból, az unió Rióban belement, hogy a tárgyalások az összes ágazatot és terméket felöleljék, de az agrárliberalizációs alkut igyekezett minél későbbre halasztani.<sup>350</sup>

Az Európai Bizottság (spanyol alelnökének vezényletével) az utolsó pillanatban kicsikarta ugyan a biregionális FTA-tárgyalásokra szóló felhatalmazást (amely nélkül a Riói Csúcs kudarcszámba ment volna), de a tanács (az erős agrárlobbival rendelkező Franciaország, Írország és Olaszország nyomására) csak alaposan „kicsontozott” mandátumot adott neki. A Mercosurral való FTA ugyanis aligha valósulhat meg a CAP mélyreható reformja nélkül.<sup>351</sup>

A CAP keretében az EU erősen védi mezőgazdaságát (noha keresőinek alig 6 százaléka él belőle). Az európaiakat a két világháború tapasztalata élelmiszer-önellátásra sarkallta (amerikai példára). Ezért vezette be a közösség a tarifális és egyéb

<sup>348</sup> EU & Mercosur. Adat CEPAL.

<sup>349</sup> A biregionális agrárliberalizáció jóvoltából a Mercosur néhány esetben európai exportlehetőséget szípkázhatna el az USA-tól is (amely pedig sok tekintetben olcsóbb agrárszállító nála).

<sup>350</sup> Az agrárforgalom jócskán meghaladja a biregionális kereskedelem tíz százalékát. Az unió szerint az „érzékeny” agrártermékek a Mercosurból származó import 8,32-10,5 százalékát teszik ki, míg az összes kényes termék a 13,39-15,57 százalékát. Bulmer-Thomas (2000), 13. old.

<sup>351</sup> Egy 1998-as „elrettető” tanulmány szerint ha az unió beengedné a Mercosur agrártermékeit (köztük az argentin marhahúst és gabonát), akkor évi 5,7-14,3 milliárd eurót kellene a gazdák kompenzálására fordítania. IRELA (1999/február).

importkorlátozásokat, illetve az ártámogató „intervenció” vásárlásokat. Az 1970-es évektől aztán elárasztotta a világot vastagon szubvencionált agrárfölöslegeivel, saját piacán kívül is sújtva a latin-amerikai (és más) agrárexportőröket.

Az EU-ban vita folyt a CAP további reformjáról, amely túlmegy az (intervenció árakat lassan és szerényen lefaragó) 1999 márciusában jóváhagyott minireformon (Agenda 2000). A keleti bővítés ugyanis tovább drágítaná az (unió büdzséjének így is csaknem felét fölemésztő) CAP-ot, hiszen a tagjelöltek között több potenciális nettó haszonélvező van. A nettó „befizető” uniótagok el akarták kerülni, hogy az EU-bővítés CAP-hozzájárulásuk emelésével járjon.

Ha az unió fölhagyna az árintervencióval és az exportszubvencióval, akkor belpiaci agrárarai jócskán süllyednének (megrostálva a közösség saját termelését), míg a világpiaci agrárarok emelkednének. Ennélfogva a CAP lebontásában a kívülálló agrártermelők nagyon érdekeltek: az USA mellett közéjük tartoznak az 1986-ban alakult Cairnsi Csoport tagjai (a féltekeiek közül Kanada, a Mercosur-négyek, a velük társult Chile és Bolívia, továbbá Kolumbia, Costa Rica és Guatemala).<sup>352</sup> A CAP mélyreható reformja azonban rövidtávon valószínűtlennek látszott, hiszen eddig az (USA és a Mercosur által egyaránt elégtelennek ítélt) Agenda 2000 is vontatottan haladt.

Mindamellett az EU nem térhetett ki a multilaterális agrárliberalizációs tárgyalások folytatása elől, amely a WTO „beépített napirendjén” szerepelt.<sup>353</sup> De az unió (a külön agrártárgyalás helyett) inkább új, átfogó „millenniumi” WTO-fordulót kezdeményezett, amely (rég, új és vadonatúj témákat egyaránt felölelve) módot adhat a szektorokon átívelő alkukra is: ily módon maximális ellentételezést alkudhatna ki elkerülhetetlen agrárkoncessziói fejében, de legalábbis háttérbe szoríthatja gyenge pontját, az agrárszubvencióit.

Az unió nem akarta aláásni WTO-beli alkupozícióját azzal, hogy agrárengedményeket tesz a Mercosurnak, még mielőtt az új multilaterális agrártárgyalások dűlőre jutnának. Brüsszel azt remélte, hogy a millenniumi forduló 2000-re beindul, és 2001 első felében érdemi haladás történhet, már az új amerikai kormány pozíciójának ismeretében. Így az unió kívánságára a biregionális vámlebontásra és a szolgáltatási liberalizációra vonatkozó, érdemi tárgyalások kezdetét csak 2001 közepére tűzték ki, bár a nem vámjellegű eszmecserék már 1999 novemberében megkezdődtek. Mi több, az EU - részint a WTO-tárgyalások, részint az FTAA-folyamat körüli bizonytalanság miatt - elzárkózott attól, hogy határidőt vállaljon a Mercosurral való FTA tető alá hozatalára.<sup>354</sup>

Az EU a loméiaknak nyújtott (és 2000-ben megújított) egyoldalú preferenciáit részben ugyancsak viszonyossági FTA-megállapodásokká kívánja fejleszteni (fejlettebb ex-kolóniáival), és az ezzel járó liberalizációs pluszterhek is mérsékelhetik néhány uniótag lelkesedését a Mercosurral való FTA iránt. Egyes EU-tagokat visszatarthat az a perspektíva is, hogy a biregionális korlátlebontás némi termelés kitelepítést eredményezhet Európából a

---

<sup>352</sup> A Cairnsi Csoport többi tagja: Ausztrália, Új-Zéland, Malajzia, Indonézia, Thaiföld, a Fülöp-szigetek és Fidzsi. Magyarország, amely társulási agrárpreferenciákat (és belépési esélyt) kapott az EK/EU-tól, kilépett a csoportból.

<sup>353</sup> A GATT/UR aláírói ugyanis megállapodtak, hogy a WTO keretében 2000-ig felújítják az agrárkereskedelmet, illetve a szolgáltatásforgalom liberalizálására vonatkozó, félbemaradt tárgyalásaikat.

<sup>354</sup> Sőt, a Riói Nyilatkozat még csak nem is FTA-, hanem liberalizációs tárgyalásokat említett, az unió óvatosságának további jeleként.

Déli Kúpra (olyan időszakban, amikor az eurózóna kormányai számára a monetáris és árfolyam-politikának a közös központi bank kezébe adása amúgy is megnehezíti a munkanélküliség kezelését).<sup>355</sup>

A másik oldalon a Mercosur időt akart nyerni ipari versenyképességének javításához. A szubrégióba irányuló európai export – akárcsak az amerikai – azokra a termékekre összpontosul, amelyek ezekben az években kerülnek CET alá, és ezek vonatkozásában Brazília az USA-val és az EU-val szemben semmiképpen sem akart idő előtti liberalizációs kötelezettségeket vállalni.

Továbbá a biregionális FTA-tárgyalásokat – akárcsak az FTAA-folyamatot – lassíthatja, hogy az 1998-99-es recesszió megcsapolta a Mercosur behozatalát, sőt, két nagy tagjának adósságszolgálati-büdzsészanálási terhei egy darabig még növekedésük erőre kapása után is visszafoghatják vásárlóerejüket, megnehezítve számukra a liberalizációs engedményeket.

Végső soron mind a Mercosur, mind az EU rugalmas FTA-tárgyalásokat akart, mégpedig az FTAA-folyamat alakulásának függvényében. A Mercosur párhuzamosan kívánt haladni a (piacán egymással konkuráló) USA-val, illetve EU-val való „bővítési” tárgyalásain, hogy könnyebben sajtolhasson ki koncessziókat mindkettőből.<sup>356</sup> (Ezért szeretett volna 2005-ös határidőt kitűzni a biregionális FTA tető alá hozatalára is.) Az EU-val való FTA-tárgyalás mindenesetre fölértékeltette a Mercosur nemzetközi státusát.

Ahogy az USA nem tudott elég meggyőző stratégiai motivációt fölmutatni FTAA-tervének alátámasztására, úgy az EU sem talált igazán nyomós érveket a Mercosurral tervezett FTA-jának (még kevésbé a Latin-Amerikával elképzelt stratégiai partnerségének) indoklására, eltekintve a piac- és befolyásvesztés defenzív motivációjától.

Nem hangzott túl meggyőzően az a motívum, hogy az EU-Mercosur FTA gátolhatja a világkereskedelem súlypontjának az Atlantikumról a Pacifikumra való áttolódását, hiszen a dél-atlanti reláció eltörpül az EU-USA viszony mellett. Kevésnek tűnt a vámuniótárs patronálásának indítéka is, amely szerint a hibrid Mercosur közöspiaci útra terelésével az EU szertefoszlathatja saját megismételhetetlenségének mítoszt.

Egyedül Spanyolország esetében lehet stratégiai motivációról beszélni. Ma a spanyol FDI-nek közel 70 százaléka irányul Latin-Amerikába (főleg a Mercosurba, Chilébe és Mexikóba). Ez a rekonkvizta az etnikai-nyelvi-kulturális rokonságra épített, amelynek az 1991 óta megrendezett ibér-amerikai csúcsok mindinkább politikai dimenziót is adtak.

A fuzionált spanyol nagybankok, valamint privatizált energiagazdálkodási és távközlési monopóliumok (így a Banco Santander, a Banco de Bilbao, a Repsol és a Telefónica) látványos latin-amerikai beruházásait az európai és amerikai piacon mutatkozó versenyképességi gondjaik is motiválhatták.<sup>357</sup> Jobbára magukhoz hasonló nagyvállalatokat vettek meg (amelyek privilégiumai jó darabig fennmaradtak, de a dereguláció haladásával éleződő konkurenciával számolhatnak).

Spanyolország a jövőben EU-tagságától egyre kevesebb közvetlen hasznot remélhet (nettó befizetővé válik). A latin-amerikai befektetések kockázatosak, de jól jövedelmeznek (mint például az argentin olajkitermelő vállalat, a YPF megvétele a Repsolnak). A spanyol

---

<sup>355</sup> Bulmer-Thomas (2000), 5. old.

<sup>356</sup> Valladao (1997).

<sup>357</sup> FitzGerald.

cégek szemlátomást igyekeztek megvetni a lábukat a Déli Kúpon, mielőtt az FTAA (vagy egy USA-Mercosur alku) létrejönne.<sup>358</sup>

Bár az 1990-es évek második felében a Latin-Amerikába irányuló európai FDI - akárcsak az amerikai - a távközlési és pénzügyi szolgáltató szektor felé terelődött, ha a brazil privatizáció is lezárul, akkor megint több beruházás áramolhat a feldolgozóiparba, ahol az amerikai cégek domináltak, főleg német versenytársakkal. Az európaiak között a németek FDI-állomány tekintetében még mindig az élen álltak a szubkontinensen (1995-ben egyharmados hányaddal). Igaz, a hagyományosan exportorientált német feldolgozóipari cégeket a piacnyitás sok esetben kivonulásra és külső exportra ösztönözheti.<sup>359</sup>

Mindenesetre az EU latin-amerikai partnerszándékának az agrárliberalizációs hajlandóság éppúgy próbakövévé vált, ahogyan a fast-track az USA összamerikai integrációs készségének lakmuspapírjává.

## 5. 8. - Seattle és a féltekei agrárkoalíció

A WTO 1999. november végén Seattle-ben rendezett miniszteri konferenciáján az (EU által szorgalmazott) átfogó forduló startja összeomlott. A kudarcot főleg két konfliktus okozta: egyrészt a kék-zöld NGO-koalíció tömegtüntetései a „globális rendszer” ellen, másrészt a hatékonyság kontra demokratizmus dilemmája a „túlnepesedett” WTO határozathozatalában.<sup>360</sup>

Washington az agrárliberalizációra összpontosított, és a WTO-konferencia küszöbén fel tudta sorakoztatni maga mögé a többi féltekei agrárexportőrt. A torontói FTAA-értekezleten a 34-ek egységesen követelték az EU mezőgazdasági exportszubvenciónak felszámolását. Az USA sokkal hatékonyabb agrártermelő az EU-nál (és a mezőgazdaság az amerikai foglalkoztatottak 3 százalékát köti csupán le), de azért szintén tetemes támogatásokat nyújt gazdáinak. Bár a latin-amerikaiak (a többi cairnsival együtt) az összes fejlett (köztük az USA és Japán) piacnyitását követelik, fő célpontjukat az EU túlzott és anakronisztikus protekcionizmusa alkotja.<sup>361</sup>

Seattle-ben az EU elzárkózott agrárszubvencióinak gyors és teljes lebontásától. A fejlődők pedig elutasították a kereskedelmi liberalizáció összekapcsolását a munkásjogokkal és a környezetvédelmi normákkal. A tárgyalóasztalnál ugyanis az amerikai küldöttség WTO-munkacsoport, míg az európai ILO/WTO-munkacsoport alakítását szorgalmazta e kapcsolat vizsgálatára, mandátumaiknak megfelelően.

De Clinton (a tömegtüntetések hatására tett) médianyilatkozataiban messze túlment ezen: olyan WTO-bizottságot emlegetett, amely szankciókat is kivethet a gyermekmunkát megengedő, környezetszennyező fejlődőkre (már alighanem Al Gore demokrata elnökjelölt választási esélyeinek javítására törekedve). Az érintett fejlődők, köztük Brazília ezt nemcsak

---

<sup>358</sup> Másfelől a Telefónica, vagy a Latin-Amerikában szintén terjeszkedő kiadóvállalatok szeretnék meghódítani az USA terebélyesedő „hispan” piacát, amit az FTAA elősegíthet.

<sup>359</sup> Bár az (energiagazdálkodási) privatizációk sok brit FDI-t is vonzottak Dél-Amerikába, az angol vállalatok inkább a világ más tájaira orientálódnak, a franciákhoz hasonlóan.

<sup>360</sup> Bodemer, 45. old.

<sup>361</sup> Igaz, (az amerikai piacra trópusi termékeket szállító) Brazília nem mulasztotta el bíráltni az USA NTB-előírásait, míg az EU-val szemben kiállt Mercosur-partnere, (a mérsékelt égövi agrárexportőr) Argentína érdekeiért.

azért vették zokon, mert a gyermekmunka felszámolására, a női munkára, a bérekre és a szakszervezeti jogokra vonatkozó ILO-normák WTO-záradékba foglalása sokkal gyorsabb haladást követelne tőlük, mint amire képesek, hanem azért is, mert képmutatónak érezték Clinton érvelését (hiszen az exportszektorbeli állásukat elvesztő gyerekek sorsa alighanem csak rosszabbra fordul).

A demonstrációktól megriadt USA és EU az utolsó pillanatban kompromisszumos tervezetben egyezett meg, hogy megmentse a konferenciát a fiasztól. Ez előirányozta európai agrárszubsidiák „jelentős kurtításait”, biotechnológiai munkacsoport alakítását, az E-kereskedelem adómentességének meghosszabbítását, a pénzügyi és távközlési szolgáltatásforgalom bővítését, illetve az amerikai AD/CVD-szabályozás reformját. De az érdemi tárgyalásokból (a feltörekvő kulcsállamok kivételével) kihagyott, kiábrándult fejlődők többségét nem lehetett rávenni a szöveg aláírására, amely csak technikai segítyt kínált nekik, de piacnyitást nem.<sup>362</sup>

A konferencia kudarcával kútba esett az EU, az USA és a Cairns-i Csoport közötti agrárszubsidió-lefaragó kompromisszum is. A féltekei agrárexportőrök bánták az elszalasztott lehetőséget. Sok latin-amerikai kormány aggódott, hogy az amerikai szankcióemlegetés és a kék-zöld koalíció erősödése hátráltathatja az FTAA-folyamatot. Braziliát pedig a multilaterális fiasztó még inkább a Mercosur erősítésére ösztönözte.<sup>363</sup>

A kereskedelmi liberalizáció jelenlegi formáját ellenző, szociális és morális kihatásait firtató nemzetközi aktivizmus megjelenése, a napirend kibővülése és a fejlődők súlynövekedése tehát megnehezítette az új, átfogó WTO-forduló megrendezését (ahol elvileg mindenki megtalálhatja a maga érdekeit). Átfogó forduló nélkül azonban vajmi kevés esély látszott arra, hogy az EU mélyebb agrárliberalizációra szánja el magát: ez a (technikai szinten már beindult) ágazati WTO-agrártárgyalás keretében aligha várható tőle.

Így az elképzelt európai-latin-amerikai stratégiai partnerség attól függött, be tudja-e indítani a genfi WTO-központ a közeljövőben a millenniumi fordulót, és megadják-e az EU csúcsszervei a Mercosurral való eredményes FTA-tárgyalásokhoz szükséges politikai támogatást.<sup>364</sup>

## 5. 9. – FTAA-esélylatolgatás

A féltekei formális liberalizáció az évezred végén éppúgy kátyúban volt, mint a multilaterális. Igaz, az FTAA-tárgyalások technikai szinten, csendben folytak, és 2004-ig még sok minden történhet.

A 2000 végén elnökké választott republikánus George W. Bushtól a „szervezett business” az USA kereskedelempolitikai leaderszerepének „visszaszerzését” várta. A javak és szolgáltatások „kereskedelmi tortája” 2000-ben jócskán (a Világbank előzetes becslése szerint 12,5 százalékkal) hízott, és az USA persze minél nagyobb részt akart kikanyarítani belőle: így nem mondhatott le a különböző szabadkereskedelmi megállapodásokról (amelyek befolyásának kiterjesztését is szolgálják).

---

<sup>362</sup> Bodemer, 47-48. old.

<sup>363</sup> Másfelől Brazília és Argentína nem örült volna az AD/CVD-eljárások mélyebb multilaterális megvitatásának, hiszen maguk is mind gyakrabban vetnek ki dömpingvámot, tanulva az USA-tól. (Egy NAFTA-kaptafás vitarendezési mechanizmussal jobban járhatnának.)

<sup>364</sup> Bodemer, 50. old.

A republikánus kongresszusi többség megmaradt (lehetővé téve a napirend meghatározását), de hajszálnyira vékonyult. Az új elnököt vitatott megválasztása még inkább kétpárti konszenzuseresésre ösztönözte (diszkrét kompromisszumot diktálva a munkaügyi és környezetvédelmi normaérvényesítés tekintetében is).<sup>365</sup> Másrészt gyöngye legitimációja kérdésessé tette, mennyi politikai tőkét áldozhat a demokrata honatyák támogatásának megszerzésére.

Az ifjabb Bush kampánya során körvonalazta a féltekei integrációra vonatkozó irányvonalát, amely összhangban állt az idősebb Bush eredeti tervével, a tágitási doktrínával és régi-új csapatának realizmusával: 1.) A fast-track visszaszerzése már elnöksége elején (a tervezetet még a 2001 áprilisában esedékes Québeci Csúcs előtt benyújtva). 2.) Külön-külön FTA-megállapodások az egyes latin-amerikai partnerekkel (esetleg a másik két NAFTA-taggal együtt). 3.) Chilével, majd a Mercosur-kulcspartnerekkel kell FTA-megállapodásra törekedni - „az erős szomszédokkal kezdve, és onnan továbblépve”. 5.) Szabadkereskedelem felé kell haladni a Karib-medencei kisállamokkal is - „rugalmas, nem pedig egykaptafás” tárgyalási módszerrel. 4.) Az összamerikai szabadkereskedelem (csak) a végcél.<sup>366</sup> Bush nyilvánvalóan óvakodott bármiféle kötelezettségvállalástól az FTAA egy kalap alatti tető alá hozatalára (ami a Clinton-kormány kezdeményezése volt).

Az éltanuló Chile 2000 végén hirtelen kétoldalú FTA-tárgyalásokat kezdett az USA-val, amely kétoldalú alapon komoly engedményeket sajtolt ki belőle. Ezeket a koncessziókat Washington jobb eséllyel próbálhatja meg kiterjeszteni a Mercosurra (és másokra), és tárgyalási alapként használhatja az FTAA keretében is. Chile bejelentette, hogy csak akkor kíván belépni a déli tömbbe, ha annak liberalizációfoka (így CET-színvonala) szinkronban lesz az övével (ösztönözve a Mercosur-liberalizáció gyorsítását).

De Chile társult államként folytatta egyeztetését a Mercosurral, sőt, jelezte, hogy részt vesz az FTAA-ra vonatkozó dél-amerikai egyeztetésben is. Brazília ugyanis 2000 szeptemberében megrendezte a dél-amerikai államok első csúcsértekezletét, politikai dimenziót adva ALCSA-tervének. Santiago ezzel új perspektívát adott az FTAA-tárgyalásoknak is.

A Mercosur 2000-ben hullámvölgyben volt, és Argentínát jórészt a Treasury közreműködése juttatta (újabb IMF-kölcsönre épülő) „szolvenciapáncélozó” csomaghoz. De Brazília már erős szálakkal kötötte magához stratégiai partnerét (amelynek a realválság után is fő piaca és FDI-vonzó tényezője maradt). Argentína ma a fő olajszállítója Brazíliának, és gázzal is ellátja fejlett déli részét. A két szomszédot sűrű távközlési háló fonja egybe, és Brazília fontolgatta az iskolai spanyoltanítás kötelezővé tételét is.

De ha Brazília igazán szorosan magához akarja kötni ingatag szövetségését, akkor bele kell mennie a Mercosur közöspiaci irányú mélyítésébe, esetleg szupranacionális szervek felállításával (a tömbön belül engedve nagyobb befolyást Argentínának). Bush nyomást fejtett ki Brazíliára, az Argentínával való különalku lehetőségére célozva, és egy USA-Mercosur (NAFTA-Mercosur) FTA-megállapodást favorizálva, az FTAA-hoz vezető út közbülső állomásaként. Az USA-nak azonban nem érdemes kockáztatnia a szubregionális

---

<sup>365</sup> A Clinton-kormány 2000 októberében FTA-szerződést írt alá Jordániával, törzsszövegében munkaügyi és környezetvédelmi kötelezettségekkel, beleértve nemzeti jogszabályaik érvényesítésének (pontosan még nem ismertett) vitarendező eljárásra való bocsátását.

<sup>366</sup> Bush beszéde a Floridai Nemzetközi Egyetemen, 2000. augusztus 25-én. The New York Times, 2000. augusztus 26.

hegemón Brazíliához fűződő partnerviszonyát azzal, hogy külön FTA-tárgyalásba bocsátkozik Argentínával.

Brazília az egységes dél-amerikai pozíció kovácsaként tett szert újfajta leaderszerepre, és ezzel presztízst a partnereinek érdekeiket is figyelembe vevő FTAA-hoz kötötte (ami ellentmond az USA-Mercosur különalkunak). Másrészt Brazíliának be kellett látnia, hogy ha az FTAA-folyamat megfeneklik, akkor a Mercosur-EU FTA-alku is elsorvadhat, újjáélesztve marginalizálódásának veszélyét.

Az FTAA-ban az USA, Argentína és Brazília egyaránt megtalálhatja a maga számítását. Washington megint megpróbálhatja, hogy először FTAA-keretben vigye keresztül szabadkereskedelmi programját (még ha az átfogó WTO-forduló be is indul). Az európai kihívás a legutóbbi években erősödött, miután az EU az FDI-áramlás tekintetében is visszavette a Déli Kúp főberuházójának státusát.

A Québeci Csúcs küszöbén Chile és Argentína szorgalmazta az FTAA-megállapodás határidő előtti tető alá hozatalát, mutatva Brazíliától eltérő prioritásait. Brazília nehezen kovácsolhat össze ismét olyan dél-amerikai „egységfrontot”, amely akár csak nagyjából is megfelel saját, halogató programjának, és így vonzóbb kompromisszumokat kínálhat az USA-nak. A pánamerikanizmus rendre hullámokban jelentkezett, és egy kubai demokratikus változás új hullámot indíthat el.

Elképzelhető, hogy az „ellatinosodó” USA mégiscsak tető alá hozza a megállapodást, több-kevesebb engedményt téve a Brazília vezette - lazuló - dél-amerikai koalíciónak. Ha az FTAA létrejönne (az EU-Mercosur FTA nélkül), akkor a NAFTA-mag féltekei túlsúlya még jobban érvényesülhet: az amerikai kereskedelmi-beruházási fölény megszgyéje az Egyenlítő táján maradhat, de elmélyítve Venezuela, Kolumbia és Ecuador amerikai orientációját, és növelve az USA befolyását a Déli Kúpon is.

Ha az FTAA létrejön, akkor a ráépülő Miami Folyamat is kibontakozhat. További intézményesítése biztosíthatja az USA féltekei hegemoniáját, szelíden érvényt szerezve a Monroe-doktrínának, és ezzel erősítve Washington globális szuperhatalmi pozícióját is. Az USA és Brazília szorosan együttműködhetne az Északi Karéj stabilizálásában (kooperatívabb eszközökkel).

De a Déli Kúp mégis „nyitva maradhat” Európa felé, mert az EU mindjárt érdekelttbbé válna a Mercosurral és Chilével való FTA-megállapodásban. Ennek nyélbe ütése erősítheti az európai befolyást, ellensúlyozva az észak-amerikai cégek térnyerését (és a cégérdekek el is térhetnek anyarégióikétól). Ez megfelelő mozgásteret hagyhat az összefogó Mercosurnak az USA és az EU egymással szembeni kijátszására. Ráadásul az EU érdekelt maradhat a Latin-Amerikával való „stratégiai partnerségben”, beleértve az Északi Karéj stabilizálásához való hozzájárulást is (súlyt helyezve a szociális aspektusra).

Az biztos, hogy a félteke északi részének sokrétű integrációja folytatódik. A Castro-rendszer után megnyíló Kuba az egész Karib-medencére kiterjedő integráció központjává válhat, visszakapcsolódva az észak-amerikai piachoz, és sok FDI-t vonzva.<sup>367</sup> A NAFTA mélyülése elvezethet valamiféle strukturális alapok létrehozásához, a munkaerő-áramlás óvatos liberalizálásához, a fiskális harmonizációhoz (beleértve az amerikai szövetségi államok adórendszereit is), továbbá Mexikó és Kanada dollarizációjához. Ezután már csak idő kérdése lenne, mikor csatlakoznak a Karib-medenceiek ehhez a valutaunióhoz.

---

<sup>367</sup> Fishlow, Jones, 204. old.



Ha az FTAA-projektum megvalósul, akkor távlatilag szóba jöhet az összamerikai valutaunió alternatívája is (elterjesztve a zöldhasút Alaszkától a Tűzföldre).<sup>368</sup> De ha a biregionális FTA is létrejön, és az EU megőrzi első helyét a Mercosur kereskedőpartnerei között, akkor a déli tömb számára vonzóbb lehet az EU-val való valutapartnerség, mint a dollárövezethez való csatlakozás, különösen az euró elterjedésével.<sup>369</sup> (Elképzelhető dollár-eurókosárhoz kötő, vagy közös lebegtetésen nyugvó Mercosur-valutaunió is. Ennek keretében Argentína könnyebben szabadulhatna a nyűggé vált convertibilidadtól, átkötve a dollárról a mercóra.)

Ha az FTAA megfeneklik, akkor a féltekei polarizáció éleződhet. Az USA figyelme közvetlen szomszédságára szorítkozhat, és az Északi Karéjon beérheti a konfliktusok „befagyasztásával”. A két Amerika gazdasági határa átmenetileg a Panama-csatorna tájára kerülhet. Délen létrejöhet ugyan az ALCSA-alapháló, de a Mercosur iránti európai érdeklődés éppúgy lelohadhat, mint az amerikai, leértékelve a tömb nemzetközi státusát, és élezve belső konfliktusait. A XXI. század eleje inkább a XX. század első évtizedeire emlékeztethet, amikor Dél-Amerika különböző országaiban többféle európai befolyás vetélkedett az amerikaival.<sup>370</sup>

## 6. - Konklúziók

Az USA eddig három pánamerikai (hegemón) regionalizációs kísérletet tett, beleértve a jelenlegi FTAA-tervet és a ráépülő többdimenziós integrációs projektumot is.

6.1. – Első pánamerikai integrációs kezdeményezésével a XIX. század végén állt elő, amikor gyorsan iparosodó hatalomként versenyre kelt az európaiakkal a latin-amerikai piacokért. Az 1889-90-es washingtoni konferencián azonban a dél-amerikaiak elutasították pánamerikai vámuniótervét, mert féltek kibontakozó hegemóniájától, és nem akarták föladni az európai metropolisokhoz fűződő kapcsolataikat.

Második régióépítési kísérletét az USA a második világháború után tette, amikor végre Argentínát is sikerült bevonnia az 1930-as évek óta épített Amerika-közi rendszerbe. Washington 1947-48-ban elérte a TIAR elfogadását és az AÁSZ megalakítását.

De a rendszer gazdasági pillére hiányzott, mert Washington elvetette az „Amerika-közi Marshall-terv” gondolatát. Így a Bogotái Gazdasági Megállapodást (amely az amerikai magántőke Latin-Amerikába csábításával egyengethette volna a jövő FTA útját) a latin-amerikaiak nem ratifikálták.

Washington mindkét kezdeményezését maga ítélte kudarcra azzal, hogy (együttműködés helyett) az egyoldalú beavatkozás durva eszközeihez folyamodott Latin-Amerikában.

6.2. - Az 1960-as években létrehozott Latin-Amerikán belüli zárt integrációs sémák az ISI szubregionális kiterjesztésére irányultak, és az észak-déli szembenállásba illeszkedtek. Ez a szubregionalizmus a pánamerikai (hegemón) integrációval szembeni alternatív tradíciót képviselt, amely a latin-amerikai egység (kontinensen kívüli szövetség

<sup>368</sup> Panama után 2000-ben Ecuador és El Salvador is elszánta magát arra, hogy hivatalos fizetőeszközzé tegye a dollárt, amely szabad forgalomban van Costa Ricában is.

<sup>369</sup> Sangmeister, 68. old.

<sup>370</sup> Fislow, Jones, 204. old.

lehetőségét is magába foglaló) bolívari víziójából és a gazdasági szuverenitást védelmező Calvo-doktrínából táplálkozott.

Az EK a „kis hidegháború” idején jelent meg politikailag is Latin-Amerikában, támogatva az (AÁSZ megkerülésével létrehozott) Contadorai Csoportot és a közép-amerikai integrációt. Ebből az együttműködésből nőtt ki mind a szubkontinens átfogó külpolitikai koordinációs fóruma (Riói Csoport), mind az európai-latin-amerikai „interregionális dialógus” intézménye.

Az 1982-es adósságválság halálra ítélte az (állami szektor nagyberuházásain nyugvó) ISI-modellt. Az 1989-es Brady-tervben a hitelezők végül belementek, hogy az adósállamok kiaknázhassák adósságuk piaci értékcsökkenését, de feltételül szabták az IFI-k által előírt liberalizációs intézkedések végrehajtását. Az ideológiai konvergenciát elősegítette a hidegháború vége: a kommunista rendszerek összeomlását Latin-Amerikában az etatista gazdasági modellek egyetemes bukásaként és a piaci modell diadalaként fogták föl.

6.3. - Az USA jelenlegi, harmadik összamerikai régióépítési kísérlete két szabadkereskedelmi kezdeményezésre épül: az EAI-ra és az FTAA-tervre. Az 1982-ben meghirdetett CBI-től voltaképpen logikus út vezetett a CUSFTA-n át az EAI-hoz és a NAFTA-hoz, tőlük pedig az 1994-es FTAA-tervhez.

A CBI preferenciális sémájával Reagan eltért az USA multilateralizmusától, és a CUSFTA 1988-as aláírásával újabb regionalizációs lépést tett. Bush az 1990-es EAI-ban „szándéknyilatkozatot” tett a féltekei FTA távlati létrehozására, és a NAFTA alapmegállapodásának 1992-es aláírásával előrelépett a hozzá vezető úton. Az „új demokrata” Clinton 1993-ban keresztülvitte a NAFTA ratifikációját, és egy év múltán beindította az FTAA-folyamatot.

6.4. - Kanadát és Mexikót egyaránt az olajár-összeomlás és a világgazdasági tömbösödés fenyegetése készítette az USA-tól való kereskedelmi elzárkózásának föladására. Mindketten azt várták az USA-val való FTA-tól, hogy - az amerikai piacra való kiváltságos bejutásuk biztosításával és kompetitívebb környezet kialakításával – vonzza-serkenti a beruházásokat, elősegíti gazdaságuk modernizálását, és így felvértezi őket a globális versenyre.

A mexikói FTA-ajánlat washingtoni elfogadása után más latin-amerikai államok is FTA-megállapodás lehetőségéről tudakozódtak, és Bush nem utasíthatta el őket kereken, hiszen bátorítani kívánta az ő liberalizációjukat is.

6.5. - Ezért kinyilvánította az USA elvi készségét FTA-megállapodásokra a többi latin-amerikai szabadkereskedelem-igénylővel is (ahogyan „megérnek rá”). Az EAI-ban olyan összamerikai mega-FTA távlatát vázolta föl, amely az USA mint “kerékagy” körül alakul ki az egyes féltekei piacokkal létrejövő FTA-k “küllőiből”.

Az EAI Bushnak az „új nemzetközi rend” létrehozásával való kísérletezésébe illeszthető, amely az amerikai nemzeti érdekek tágabb értelmezését igényelte. A NAFTA-nak kétségtől megvolt a maga nyomós stratégiai motivációja: az USA egész közvetlen szomszédságát érintő biztonsági problémák (bevándorlás, drogcsempészség) kezelésének eszközéül szolgálhatott, és az észak-amerikai piac integrálásával szilárdíthatta gazdasági „ütőerejét”.

De Bush túltekintett Észak-Amerikán. A NAFTA-t a féltekei integráció alapkövének és mintájának is szánta. Ezen kívül az ázsiai-csendes-óceáni térségre, sőt az átalakuló Közép-Európára is ráterülő FTA-hálókat képzelt el. Igaz, pragmatikus módon, lépésről

lépésre kívánt haladni az egyes latin-amerikai küllőkkel való FTA-megállapodások kötésében.

A NAFTA mindenesetre ellenállhatatlan vonzerőt gyakorolt a félteke többi országára. Minél nagyobb ugyanis egy FTA, annál nagyobb a kimaradókkal szembeni relatív diszkrimináció.

6.6. - Az 1994-től hatályos NAFTA kiterjesztette a CUSFTA-t a déli Mexikóra, hivatalos pecsétet ütve a „csöndes kontinentalizációra”. Átfogó gazdasági-jogi keretet állított föl az USA piaci szabályozórendszerének észak-amerikai hegemon kiterjesztéséhez, precíz kötelezettségekkel és pontos menetrendekkel, kevés teret engedve a vitáknak, és az óhatatlanul felmerülőket lehetőleg jogi úton rendezve.

A NAFTA szigorú korlátokat szabott a partnerállamok (a mexikói állam) gazdasági beavatkozásának. A partnerberuházók nemzetközi választottbíráskodást vehetnek igénybe a fogadó tagállammal való vitáik rendezéséhez. Ezzel Mexikó föladata a Calvo-doktrínát. (Argentína ezt már korábban megtette.)

6.7. – Az „új demokrata” Clinton pártolta a NAFTA-t, de tekintettel kellett lennie pártjának munkásbarát képviselőire. A Demokrata Párt holdudvarához tartozott több környezetvédő csoport is.

Az amerikai szakszervezetek az 1970-es évek végére a „kereskedelemellenes” koalíció kemény magjává váltak, a liberalizáció elosztási hatásait ostromozva. Fő érvük, hogy a fejlődők konkurenciája amerikai kékgalléros állásokat szüntet meg, és lenyomja a (képzetlen) munkások bérét. Sőt, az AFL-CIO szerint a termelésmegosztók „szociális dömpingjükkel” a foglalkoztatási morált világszerte mélybe húzó, nemtelen versengést idéznek elő. A környezetvédők hasonló „normalerontó hajszáról” beszéltek az ökológiai szabályok vonatkozásában.

A Clinton-kormány két NAFTA-mellékmegállapodást sajtolt ki Kanadából és Mexikóból, a munkásjogok, illetve a környezetvédelmi normák érvényesítésére. Ezek komoly engedményeket jelentettek a kereskedelemhez közvetve kapcsolódó társadalmi értékek forszírozóinak, de szankcióügyben „fogatlanok” maradtak.

Így Clintonnak elegendő demokratát sikerült megnyernie velük a NAFTA ratifikálásának anélkül, hogy elidegenítette volna tőle a republikánusokat. A ratifikáció eufóriájában a Clinton-kormány csúcstalálkozóra invitálta a félteke demokratikusan választott vezetőit.

6.8. - Clinton 1994 végén, féltekei kollégáival együtt meghirdette az FTAA tervét, egyszersmind kiterjesztve az integrációs projektumot a politikai, biztonsági, szociális-művelődési és környezetvédelmi dimenzióra is (Miami Folyamat).

A tervezett FTAA keretében az amerikai cégek meghódíthatnák a földrész high-tech ipari és szolgáltatási piacainak java részét, javítva pozícióikat a Déli Kúpon is. Cserében az USA-nak is meg kellene nyitnia piacát a dél-amerikai agrártermékek, ipari közbűlső termékek, sőt egyes high-tech produktumok előtt. Ezzel hozzájárulna partnereinek növekedéséhez, hogy azok bővülő piacot nyújthassanak exportőreinek és befektetőinek.

Az FTAA és a Miami Folyamat megvalósítása még szorosabbra fonhatja az USA és a latin-amerikai országok kapcsolatait, egyben gyöngítve az európai (és ázsiai) befolyást a féltekén, a Monroe-doktrína szelíd, XXI. századi verziójaként.

A NAFTA féltekei túlsúlyából következett, hogy rezsimjei szolgáljanak az FTAA alapjául. Az USA azt remélte, hogy az FTAA-t mintegy „előretolt állásként” vetheti be a multilaterális megállapodások új nemzedékére irányuló WTO-alkudozásnál.

6.9. - Mindennek ellenére a Miami Csúcs egyúttal az USA féltekei szövetségkeresésének eddigi csúcspontját is jelentette. Washington ugyanis még 1994 folyamán átértékelte külpolitikai stratégiáját, fokozatosságot és szelekciót írva elő magának a „piaci demokráciák szabad világközösségének tágitásában”.

A „tágítási” (felkarolási) doktrínának a NAFTA-mag fokozatos és szelektív bővítése felelt meg, amely módot adhatott az USA-nak aprólékos, „egyéni” csatlakozási feltételek megszabására. Ezzel szemben az FTAA egy kalap alatti tető alá hozatalát és végrehajtását Washington nehezebben tarthatja kézben. Ráadásul olyan államok sorával szemben róhat rá pénzügyi és biztonsági kötelezettségeket, amelyekhez nem kötik fontos érdekek. Ezért a NAFTA-tagok Miamiban csatlakozási tárgyalásokra invitálták az éltanuló Chilét.

Washington kerülte új Amerika-közi intézményrendszer költséges létrehozását: ehelyett a régi szervezetek (AÁSZ) részbeni megtartását kombinálta két fontos, de ad hoc intézmény (a kereskedelmi és a védelmi miniszteri konferenciák) létrehozásával, illetve laza és változó geometriájú koalícióépítéssel (a csúcspanomácia jegyében).

6.10. - A pesóválság rávilágított, hogy az integráció költségekkel jár, amelyek alól az USA nehezen bújhat ki, és a NAFTA féltekei kiterjesztésének terve elakadt a kongresszusban.

A Clinton-kormány rákényszerült Mexikó fizetőképességének szavatolására. Az USA továbbá Mexikó „végső importörévé” is vált: vele szembeni törekény kereskedelmi többlete 1995-ben tetemes deficitre váltott át.

6.11. – A 90-es évek második felében Mexikó egyre szorosabban integrálódott az észak-amerikai gazdaságba, míg Latin-Amerika többi része veszített jelentőségéből az USA számára.

Az amerikai multik hálózatai Észak-Amerikát szövik át a legsűrűbben (világviszonylatban is), és itteni FDI-jük hatékonyságkereső, amely viszontexportot eredményez az amerikai piacra. Ezzel szemben a félteke déli részén hálójuk sokkal ritkább, FDI-jük Brazíliára koncentrálódik, és főleg piackereső, vagyis a helyi (regionális) kereslet helyi termelésből való kielégítésére irányul.

A NAFTA ma a félteke össztermékének 87, kereskedelmének pedig 83 százalékát képviseli. Az FTAA kereskedelmi-beruházási tétje az amerikai vállalatok számára - bár nem lebecsülendő - nem fogható a NAFTA jelentőségéhez.

6.12. - Az USA-ban élő tekintélyes és egyre gyarapodó mexikói és Karib-medencei népesség ma szorosabban egybefonja az USA-t közvetlen szomszédságával, mint valaha, mindinkább elmosva a határokat.

A Clinton-kormány 2000-ben újabb lépést tett a Karib-medencének az amerikai piachoz való gazdasági integrálásában: végre átpasszírozta a kongresszuson a kisállamok által régóta kért „NAFTA-paritást”.

Bár a NAFTA szellemétől mi sem áll távolabb, mint a strukturális alapok és a szabad munkaerő-áramlás, az USA-nak előbb-utóbb mélyítene kell az észak-amerikai sémát, különbséget téve Mexikóval való egyre szorosabb tényleges összefonódása és Latin-Amerika többi részéhez való lazább kötődése között.

6.13. - Clinton nem tudott fast-track felhatalmazást szerezni, ami visszavetette a NAFTA féltekei kiterjesztésére irányuló törekvését. A kudarc közvetlen politikai oka az volt, hogy az amerikai nagyvállalati közösség még a mellékmegállapodások kompromisszumától is visszatáncolt. Pozíciójukat erősítette, hogy az USA fejlődő partnerei elleneztek a „szociális záradékok” kereskedelmi megállapodásokba foglalását.

A kék-zöld szövetség viszont már azt követelte, hogy a jövőbeni FTA-megállapodások „törzsükben” szavatolják a munkaügyi és környezetvédelmi normák hatékony érvényesítését. A feltörekvőket sújtó pénzügyi válságok szociális következményei erősítették a globalizáció embertelen árnyoldalai ellen fellépő politikai erőket.

Clinton 1997-ben a (kongresszusban többségbe került) republikánusok (és a nagyvállalatok) szájíze szerinti fast-track tervezetet nyújtott be, amely a „kereskedelemhez közvetlenül nem kötődő” munkaügyi és környezetvédelmi normákat kizárta a bilaterális és regionális FTA-tárgyalási mandátumból.

A fast-track kudarc az mutatta, hogy szabadkereskedelmi terveinek folytatásához Washington valamiféle kompromisszumra kényszerülhet a (liberalizációfékező koalíció magvát alkotó) kékekkel (és esetleg a mérsékelt zöldekkel is).

De a kudarc azzal is magyarázható, hogy a gazdasági tét nem tűnt elég nagynak, és így a business nem nyúlt elég mélyen a zsebébe. Az amerikai részvétel nélküli FTA-megállapodásokból adódó, kézzelfogható veszteségek ugyanis egyelőre jelentéktelenek voltak. Mexikó és Kanada NAFTA-kaptafás sémái pedig jórészt az amerikai rezsimeket „exportálták”. Végül a republikánusok azért sem sorakoztak föl a fast-track mögé, mert az mégiscsak a demokrata kormány javaslata volt.

6.14. – Az amerikai belpolitika pesóválság utáni fejleményei kétségessé tették, be tudja-e tölteni az USA vezető szerepét a féltekei integráció tető alá hozatalában, és ezzel tágabb teret engedtek az FTAA-projektum egyéb szereplőinek.

A 90-es évek elején a latin-amerikai államszövetségek újjalesztették vámuniós célzatú sémáikat, és létrehoztak egy újat, a Mercosurt, bár most már inkább „edzőpályaként” a tagok vállalatának a világszertei konkurenciára való felkészítéséhez. De számos kormány úgy érezte, hogy túlzásba vitte az egyoldalú liberalizációt, és a szubregionális sémák enyhíthették a nyomást, amely a világszertei konkurenciának kitett nemzeti vállalatokra nehezedett.

6.15. - A sémák közül a Mercosur bizonyult a legsikeresebbnek, mert néhány év alatt megteremtette belső kohézióját, és saját „vonzerőt” sugárzott. Preferenciális liberalizációja ugyanis sokkal gyorsabban duzzasztotta az intrakereskedelmét, mint a külkereskedelmét, burkoltan diszkriminálva a kívülállók cégeit. A Mercosur dél-amerikai gravitációs pólussá vált, míg a (belsőleg szintén összefonódó) NAFTA-hoz gyenge szálak fűzték csupán.

Közöspiaci célkitűzése és vámuniójellege ellenére, a Mercosur gyakorlatban eddig jórészt hasonló piaci rezsimeket gyökereztetett meg szubregiójában, mint amelyeket a NAFTA terjesztett ki Mexikóra. A fő különbség az, hogy a Mercosurt a tagállamok közötti állandó kompromisszumkeresés politikai dinamikája jellemzi, rugalmas határidőkkel és tág célkitűzésekkel, szemben a NAFTA szerződéses, jogi dinamikájával.

A Mercosur intrakereskedelmének is jórészt a termelésmegosztás adott lendületet (hasonlóan a NAFTA-hoz). De a tömb feldolgozóipari kivitele erősen a saját régiójára támaszkodott, míg extraregionális exportjának több mint felét még mindig primértermékek

alkották. Az átmeneti szabályozások olyan szubregionális céghálózatokat eredményeztek, amelyek világgpiaci kilépése egyelőre bizonytalannak tűnt.

A Mercosur „építés alatt álló” séma, amely lehetővé tette (a radikális liberalizációt megvalósító) Argentína és (a nemzeti vállalatait „átmenteni” igyekvő) Brazília kooperatív társbérletét. A Mercosur keretében Brazília „fontolva haladó” integrációs mintát kínált a NAFTA-val szemben.

6.16. - Az FTAA-ra vonatkozó Mercosur-álláspont fokozatosan alakult ki, ahogyan Brazília (a déli integráció haladásával) mindinkább magához kötötte Argentínát. A két partner ugyanis eltérő módon reagált az USA féltekei FTA-kezdeményezésére.

A brazil felfogás azon a kettős prioritáson nyugodott, hogy mind a multilateralizmus (GATT/WTO), mind a szubregionalizmus (Mercosur) elsőbbséget élvez az amerikai hegemon regionalizmussal (EAI/FTAA) szemben.

Ezzel szemben Argentína nem csak a féltekei FTA-terv lelkes támogatói közé tartozott, hanem Mercosur-tagságát az USA-val való szoros politikai szövetséggel igyekezett ellensúlyozni. Radikális standard liberalizációja még inkább az USA-hoz kötötte.

Mindamellett a multilateralizmus Argentína esetében is indokolt, mert maga is „globális kereskedő” (még ha „periférikusabb” is, mint Brazília), és az EU neki is fontosabb partnere, mint az USA. Brazília fő aggodalma mégis az, hogy Argentína elpártolhat a Mercosurtól, ha az USA közvetlen FTA-kapcsolattal kecsegteti.

A NAFTA aláírása után világossá vált, hogy Brazília (Argentínával ellentétben) nem annyira az amerikai ihletésű féltekei FTA „mérőkövénél” szánja a Mercosurt, hanem sokkal inkább önálló pólusnak és alternatív integrációs mintának.

Brazília 1993-ban kezdeményezte az ALCSA kialakítását, Mercosur-mag körül. A Dél-Amerikára korlátozódó liberalizáció kisebb áldozatokat követelhet a brazil nemzeti vállalatoktól, mint az összamerikai integráció. A dél-amerikai piactágítás méretgazdaságossági és hatékonysági hozadéka pedig mérsékelheti azokat az alkalmazkodási költségeket, amelyeket a jövőben akár az USA-val, akár az EU-val, netán mindkettővel létrejövő FTA-sémák róhatnak majd rájuk.

6.17. – Brazília nem próbálta megtorpedózni az FTAA-tervet (amelyet a latin-amerikaiak túlnyomó része óhajtott), hanem annak az USA által javasolt formáját iparkodott „átszabni”: szűkíteni igyekezett a tárgyalási témák körét, megváltoztatni rangsorolásukat, lassítani bizonyos liberalizációs menetrendeket, elvi síkon pedig óvni az állam gazdasági szerepét.

Fast-track híján az amerikai küldöttek nem tehettek „hitelt érdemlő” ajánlatokat, és alkupozíciójuk meggyengült. Ezzel szemben a Mercosur lendületesen mélyült és bővült Miami és Santiago között.

Argentína számára a Mercosur-piac messze a legfontosabbá vált, és a két partner „stratégiai szövetséget” kötött. A Mercosur megindult az ALCSA-hoz vezető úton, FTA-sémával magához vonzva Chilét és Bolíviát, és tárgyalásokba bocsátkozva a CAN-nal. Továbbá (FTA-célzatú) keretmegállapodást kötött az EU-val. Ahogyan az FTAA amerikai programnak számított, úgy vált a Mercosur egyre inkább brazil programmá.

6.18. - Így az előkészítő FTAA-tárgyalások (a féltekei aszimmetrikus hatalmi viszonyokhoz képest) kiegyensúlyozott eredménnyel zárultak 1998 tavaszán. Az USA több ponton engedett a Brazília vezette latin-amerikai koalíciónak.

A 34-ek megerősítették, hogy az FTAA a meglévő sémákra fog épülni, és a döntéseket konszenzussal hozzák. Lehetővé tették a tömbként való tárgyalást is. A Mercosur elérte, hogy az FTAA-megállapodás egységes csomag legyen, és az agrárliberalizációval külön tárgyalócsoporthoz foglalkozzon. Az USA-nak le kellett mondania a „korai szüretéről”.

Washington kereskedelempolitikai benujlása és a brazil stabilizáció törekvése egy időre háttérbe szorította mindkét „leader” hegemon törekvéseit. Így az FTAA-folyamat nem vált sem a NAFTA amerikai dominancia alatti pusztán kiterjesztésének keretévé, sem egy Mercosur-magvú dél-amerikai blokk és a NAFTA észak-déli konfrontációjának színterévé. A tétkérdések eldöntése azonban szemlátomást a végső tárgyalási fázisra marad, amelyet 2003-4-re tűztek ki, amerikai-brazil társelnökség alatt.

6.19. – Az FTAA-megállapodás határidőre való megkötése bizonytalanul látszott. Az USA-ban recesszió, de legalábbis lassulás jelei mutatkoztak, és kiújulhat a protekcionista és a bevándorlási nyomás. A 2000-ben elnökké választott ifjabb Bush szemlátomást kívánt térni apja eredeti tervéhez: külön-külön FTA-megállapodásokkal, lépésről lépésre haladva a féltekei FTA felé. Chile meg is kezdte a kétoldalú FTA-tárgyalásokat az USA-val.

Bár az FTAA keretében az USA, Argentína és Brazília megtalálhatja érdekeinek közös nevezőjét, a Brazília által szervezett, laza dél-amerikai koalíciónak elég vonzó engedményeket kell tennie ahhoz, hogy a féltekei hegemon USA vállalja az egy kalap alatti integrációval járó pluszkiadásokat.

6.20. - A NAFTA hatályba lépése és az FTAA-terv meghirdetése az EU-t FTA-célzatú keretmegállapodásokra készítette a Mercosurral, Chilével és Mexikóval. A két összamerikai csúcsra pedig az unió 1999-ben az első európai-latin-amerikai csúccsal reagált, kimutatva politikai érdekelttségét a Latin-Amerika egészével való jövőbeli „stratégiai partnerségben”.

Az EU 2000-ben megkötötte FTA-megállapodását Mexikóval. De a (latin-amerikai kapcsolatrendszerében kulcsfontosságú) Mercosurral tervezett FTA-sémájának tető alá hozatalát agrárprotekciónak gátolta. A biregionális FTA aligha valósulhat meg a CAP mélyreható reformja nélkül, ami rövidtávon valószínűtlennek látszott. De ha az FTAA (netán egy USA-Mercosur FTA) létrejön, akkor az EU is minden bizonnyal FTA-megállapodásra jut a Mercosurral, hogy a Déli Kúp „nyitva maradjon” Európa felé.

6.21. – Az összamerikai gazdasági-politikai-ideológiai konvergencia való, de nem teljes. Hosszú távon azonban a konvergencia erősebbnek bizonyulhat a polarizációs tendenciáknál. Gazdasági szempontból a jövő nagy kérdése az, hogy elég nagynak bizonyul-e az USA-tól való távolság önálló dél-amerikai kerékként fennmaradásához a NAFTA-integráció árnyékában.

## **Irodalom**

### **Könyvek, tanulmánykötetek:**

Barton, Jonathan R.: A Political Geography of Latin America. Routledge, London 1997.

Bulmer-Thomas, Victor: The Economic History of Latin America since Independence. Cambridge University Press, 1994.

Bulmer-Thomas, Victor, Craske, Nikki, Serrano, Mónica (szerk.): Mexico and the North American Free Trade Agreement. Who will benefit? London, 1996.

Bulmer-Thomas, Victor, Dunkerley, James (szerk.): The United States and Latin America: The New Agenda. Harvard University Press, Cambridge (USA), London, 1999.

Coffey, Peter (szerk.): Latin America. Mercosur. Kluwer, Dordrecht, 1998.

Dallmeyer, Dorinda G. (szerk.): Joining Together, Standing Apart. Hága, Kluwer, 1997.

Dombois, Rainer, Imbusch, Peter, Lauth, Hans-Joachim, Thiery, Peter (szerk.): Neoliberalismus und Arbeitsbeziehungen in Lateinamerika. Vervuert, Frankfurt, 1997.

Feinberg, Richard E.: Summitry in the Americas. A Progress Report. Institute for International Economics, Washington, 1997.

Fishlow, Albert, Jones, James (szerk.): The United States and the Americas: A Twenty-First Century View. W. W. Norton, New York, London, 1999.

Frankel, Jeffrey A.: Regional Trading Blocs in the World Economic System. Institute for International Economics, Washington, 1997.

Halperin Donghi, Tulio: Geschichte Lateinamerikas. Von der Unabhängigkeit bis zur Gegenwart. Frankfurt, Suhrkamp, 1994.

Hufbauer, Gary. C., Schott, Jeffrey J.: Western Hemisphere Economic Integration. Institute for International Economics, Washington, 1994.

Mace, Gordon, Bélanger, Louis (és mások): The Americas in Transition. The Contours of Regionalism. Boulder (USA), 1999.

Milet, Paz, Gaspar, Gabriel, Rojas A., Francisco (szerk.): Chile-Mercosur: Una alianza estratégica. FLACSO-Chile, Santiago, 1997.

Pastor, Robert A, Fernandez de Castro, Rafael (szerk.): The Controversial Pivot. The U.S. Congress and North America. Brookings Institution Press, Washington, 1998.

Rodríguez Mendoza, Miguel, Low, Patrick, Kotschwar, Barbara (szerk.): Trade Rules in the Making. Challenges in Regional and Multilateral Negotiations. OAS/Brookings, Washington, 1999.

Roett, Riordan (szerk.): Mercosur: Regional Integration, World Markets. Boulder, 1999.



Schirm, Stefan A.: Kooperation in den Amerikas. NAFTA, MERCOSUR und die neue Dynamik regionaler Zusammenarbeit. Nomos, Baden-Baden, 1997.

Stevens, Willy J.: Desafíos para América Latina. Mexikóváros, Taurus.

Thual, Francois: Géopolitique de l'Amérique latine. Economica, Paris, 1996.

Valladao, Alfredo G. A.: Le retour du panaméricanisme. La stratégie des États-Unis en Amérique latine après la guerre froide. CREST, Paris, 1995.

### **Hosszabb tanulmányok:**

Bachand, Rémi: Les mécanismes de règlements des différends relatifs aux investissements. L'ALÉNA comme modèle? Continentalisation. Cahier de recherche 2000/3, 2000. február, Québeci Egyetem, Montreal. [w.unites.uqam.ca/gric](http://w.unites.uqam.ca/gric)

Benessaïeh, Afef: Les États-Unis, la clause sociale et l'art de la vertu démocratique. Continentalisation, Cahier de recherche 1998/1, Québeci Egyetem, Montreal, 1998. szeptember. [w.unites.uqam.ca/gric/gric-98-1.html](http://w.unites.uqam.ca/gric/gric-98-1.html)

Benessaïeh, Afef: Le projet des Amériques: Marché, démocratie participative et légitimation sociale. Continentalisation. Cahier de recherche 1999/9, 1999. dec. Québeci Egyetem, Montreal. [w.unites.uqam.ca/gric](http://w.unites.uqam.ca/gric)

Blank, Stephen, Haar, Jerry: Making NAFTA Work. U.S. Firms and the New North American Business Environment. North-South Center Press, Miami Egyetem, 1998.

Burki, Javed, Perry, Guillermo E.: Beyond the Washington Consensus: Institutions Matter. World Bank Policy Paper, Washington, 1998.

Cadet, Jean-Gérald: Les États-Unis et l'Amérique Latine. De Monroe à l'Initiative pour les Amériques, ou de l'hégémonie totale à la volonté de partenariat. Cahier de recherche 2000/1. szám, 2000. január, Québeci Egyetem, Montreal. [w.unites.uqam.ca/gric](http://w.unites.uqam.ca/gric)

Cadet, Jean-Gérald: L'Initiative pour les Amériques et la redéfinition de la sécurité des États-Unis dans un contexte économique international en mutation. Cahier de recherche 2000/2. szám, 2000. január, Québeci Egyetem, Montreal. [w.unites.uqam.ca/gric](http://w.unites.uqam.ca/gric)

Carvajal H., Leonardo: Integración: pragmatismo y utopía en América Latina. Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1993.

CEPAL: La inversión extranjera en América Latina y el Caribe. Informe 1998.

Córdova, Juan, Marcoux, Fanny: La politique commerciale du Chili 1973-1999. De l'ouverture unilatérale des marchés à la promotion stratégique des exportations. Continentalisation, Cahier de recherche 1999/7. Québeci Egyetem, Montreal, 1999. december. [w.unites.uqam.ca/gric](http://w.unites.uqam.ca/gric)

Dabene, Olivier: L'intégration régionale dans les Amériques. L'Économie politique de la convergence. Les Études du CERI, 45. szám, 1998. szeptember.

Deblock, Christian, Brunelle, Dorval: Les États-Unis et les enjeux de l'intégration économique dans les Amériques. Québeci Egyetem, Montreal, 1997. [w.sitel.uqam.ca/gric/colloquel1997.html](http://w.sitel.uqam.ca/gric/colloquel1997.html) Átdolgozott változat: Cahier de recherche 1998/7, 1998. december. [w.unites.uqam.ca/gric](http://w.unites.uqam.ca/gric)

Deblock, Christian, Brunelle, Dorval: Un régionalisme en trois dimensions: le projet des Amériques. Continentalisation, Cahier de recherche 1999/6, 1999. október. Québeci Egyetem, Montreal. [w.unites.uqam.ca/gric](http://w.unites.uqam.ca/gric)

Destler, I.M., Balint, Peter J.: The New Politics of American Trade: Trade, Labor, and Environment. Institute for International Economics, Washington, 1999. október.

Edwards, Sebastian, Lederman, Daniel: The Political Economy of Unilateral Liberalization: The Case of Chile. Working Paper 6510. National Bureau of Economic Research, Cambridge (USA), 1998. ápr. [w.nber.org/papers/w6510](http://w.nber.org/papers/w6510)

Eichengreen, Barry: Does Mercosur Need a Single Currency? NBER Working Paper No. 6821, Cambridge (USA), 1998. dec.

Girault, Christian: Miami et les nouvelles relations interaméricaines. Les Études du CERI, 41. szám, 1998. június.

Hanson, Gordon H.: North American Economic Integration and Industry Location. National Bureau of Economic Research, Cambridge, USA. Working Paper No. 6587., 1999.

Hinojosa-Ojeda, Raúl (szerk.): North American Integration Three Years After NAFTA. Kaliforniai Egyetem, Los Angeles, 1996. december. [.http://naid.spsr.ucla.edu](http://naid.spsr.ucla.edu)

Horváth Gyula: Perón. Pannonica Kiadó, 2000.

IRELA: El Mercosur: perspectivas de un bloque emergente. Dossier No. 61. 1997. augusztus.

Lessard, Genevieve: L'Organisation des États américaines: de l'Ordre international d'après-guerre à celui d'aujourd'hui. Université du Québec, Montreal. Groupe de recherche sur l'intégration continentale. Continentalisation. Cahier de recherche 1998/3. (1998. július) [w.unites.uqam.ca/gric](http://w.unites.uqam.ca/gric) (PDF-formátum).

Santa Gadea, Rosario: Regionalism in World Trade: Europe and the Americas in Perspective. The David Rockefeller Center for Latin American Studies, Harvard Egyetem, 1998. Paper No.97/98-2.

Suárez-Orozco, Marcelo M.: Crossings: Mexican Immigration in Interdisciplinary Perspectives. (Internet, de csak a bevezető.)

Winocur, Paula: La zone de libre-échange des Amériques: de nouvelles relations interaméricaines? Continentalisation, Cahiers de recherche, 2000. (június), 7. szám. Québeci Egyetem, Montreal, [w.unites.uqam.ca/gric](http://w.unites.uqam.ca/gric)

### **Rövid (de tartalmas) elemzések:**

Baldwin, Richard E.: The Causes of Regionalism. The World Economy, 1997. november, 7. szám.

Bodemer, Klaus: Von Rio nach Seattle – Ist der Traum von einer europäisch-lateinamerikanischen Partnerschaft bereits ausgeträumt? Lateinamerika. Analysen-Daten-Dokumentation, 41. szám, 1999. december. Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburg.

Bulmer-Thomas, Victor: El área de libre comercio de las Américas. Revista de la CEPAL – különszám, 1998. október.

Bulmer-Thomas, Victor: The European Union and MERCOSUR: Prospects for a Free Trade Agreement. Journal of Interamerican Studies and World Affairs, 42. évf. 1. szám (2000. tavasz).

Calcagnotto, Gilberto: Brasilien und ALCA: Interessenlage, Politik, Konfliktfelder. Lateinamerika. Analysen-Daten-Dokumentation, 39. szám, Hamburg, 1999. április.

Cason, Jeffrey: On the road to Southern Cone Economic Integration. Journal of Interamerican Studies and World Affairs, 42. évf. 1. szám, 2000. tavasz.

Cline, William R.: Trade and Income Distribution: The Debate and New Evidence. Institute for International Economics, Washington. Policy Brief, 99-7. szám, 1999. szeptember.

Danziger, Sheldon, Reed, Deborah: Winners and Losers: The Era of Inequality Continues. Brookings Review, 1999. ősz. (Internet.)

Deblock, Christian, Brunelle, Dorval: Le Mexique et les enjeux de l'intégration économique dans les Amériques. Québeci Egyetem, Montreal 1999.  
[w.unites.uqam.ca/gric/pdf/pol\\_eco\\_mex.pdf](http://w.unites.uqam.ca/gric/pdf/pol_eco_mex.pdf)

Deblock, Christian, Constantin, Christian: Intégration des Amériques ou intégration à l'économie américaine? Notes et études 2000-02 (2000. március). Québeci Egyetem, Montreal. [w.unites.uqam.ca/gric](http://w.unites.uqam.ca/gric)

Estrella Faria, Luis Augusto: Aussenpolitik und Kapitalakkumulation: Brasilien und der MERCOSUR. Kurswechsel, 1996. Heft 1.

Frohmann, Alicia: Das Freihandelsabkommen ALCA als Herzstück der Summits of the Americas. Lateinamerika. Analysen-Daten-Dokumentation, 41. szám, 1999. december. Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburg.

Giraud, Pierre-Noel: Les causes des inégalités croissantes dans les pays riches. Études, 1-388. szám, 1998. január. (Internet.)

Griswold, Daniel T.: Trade, Jobs and Manufacturing. Why (Almost All) U.S. Workers Should Welcome Imports. Trade Briefing Paper, 1999. szeptember 30. Cato Institute's Center for Trade Policy Studies. (Internet.)

Garay Vera, Cristián: Políticas de defensa y seguridad en el Cono Sur americano 1990-1998. Diplomacia, 78. szám, Santiago, 1999. január-március.

IRELA: Mercosur – Unión Europea: dinámicas y perspectivas de una asociación creciente. Informe, Madrid, 1999. febr. 19.

IRELA: La Cumbre de Río: Hacia una asociación estratégica? Informe, Madrid, 1999. július 30. (Internet).

Kourliandsky, Jean-Jacques: Une coopération en quete de boussole. Le Monde diplomatique, 1997. március.

Maxwell, Kenneth: Avoiding the Imperial Temptation. The United States and Latin America. World Policy Journal, 1999. ősz.

Naím, Moises: Washington Consensus or Washington Confusion? Foreign Policy, 2000. tavaszi szám.

Niess, Frank: Der Glamour der „Gipfel” und die Mühen der Ebenen. Die Dreiecksbeziehung USA-Lateinamerika-Europa. Lateinamerika. Analysen-Daten-Dokumentation, 41. szám, Hamburg, 1999.

Nolte, Detlef: Gehört Lateinamerika zu den Verlierern im Prozess wirtschaftlicher Globalisierung? Brennpunkt Lateinamerika, 1999/7. szám. Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburg, 1999. ápr. 16.

Nolte, Detlef: Regionalisierung statt Globalisierung? Der amerikanische Kontinent wächst zusammen. Brennpunkt Lateinamerika, 1999/11. szám. Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburg, E-mail-kiadás.

Onis, Juan de: Brazil's New Capitalism. Foreign Affairs, 2000. május-június.

Sanahuja, José Antonio: Trade, Politics and Democratization: The 1997 Global Agreement Between the European Union and Mexico. Journal of Interamerican Studies and World Affairs, 42. évf. 2. szám (2000. nyár).

Sangmeister, Hartmut: Der MERCOSUR in der Krise? Das Integrationsprojekt im südlichen Lateinamerika steht vor schwierigen Herausforderungen. Brennpunkt Lateinamerika, 1999/8. szám. Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburg, 1999. május 18.

Sangmeister, Hartmut: Aktuelle Problemfelder und Handlungserfordernisse der Wirtschaftspolitik in Lateinamerika. Brennpunkt Lateinamerika 1999/21. szám, Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburg.

Sangmeister, Hartmut: US-Dollars für alle in Lateinamerika? Brennpunkt Lateinamerika 2000/7. szám, Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburg, 2000. április 14.

Sukup, Victor: Union européenne – Amérique latine: a la recherche d'un nouveau partenariat. Problemes économiques, no. 2635 (1999. okt. 13.)

Taccone, Juan José: Procesos Subregionales de Integración en las Américas. Az Intal (Instituto para la integración de América Latina y el Caribe) igazgatójának dolgozata, BID, 1998. október.

Yeats, Alexander J.: Does Mercosur's Trade Performance Raise Concerns about the Effects of Regional Trade Arrangements? The World Bank Economic Review, 1998. (12. évf.) 1. szám.

Wise, Carol: Latin American Trade Strategy at Century's End. Agenda Paper 37, North-South Center, University of Miami, 1999. június.

Zisis, Ricardo: Chile & Mercosur: An Unlikely Marriage. InfoBrazil. 2000. augusztus 19-25. w.infobrazil.com

### **Előadások, dolgozatok, cikkek:**

Blomström, Magnus, Kokko, Ari: Regional Integration and Foreign Direct Investment. A Conceptual Framework and Three Cases. Policy Research Working Paper No.1750, Világbank, 1997. április.

Brunelle, Dorval: Vers le sommet de Québec d'avril 2001. Continentalisation, Notes et Études, 2000. május. [w.unites.uqam.gric/ca](http://w.unites.uqam.gric/ca)

EU & Mercosur. Az Európai Bizottság apparátusának háttérközlése. Commission staff working paper concerning the establishment of an inter-regional association between the European Union and Mercosur. Internet, 2000. november 21. ([http://europa.eu.int/comm/external\\_relations](http://europa.eu.int/comm/external_relations)).

FitzGerald, E.V.K.: Europe's Competitive Position in Expanding Latin American Markets: The Challenges of FTAA, Mercosur and South American Integration. Előadás az IDB budapesti konferenciáján, 1999. január 29.

Hufbauer, Gary C., Kotschwar, Barbara: The Future of Regional Trading Arrangements in the Western Hemisphere. Institute for International Economics, Washington, 1998. Speeches on Free Trade Areas. [w.iie.com](http://w.iie.com)

Hufbauer, Gary C., Oegg, Barbara: The Outlook for US-Brazilian Trade and Investment under FTAA: Some Lessons from NAFTA. Washington, Institute for International Economics, 1998. dec. [w.iie.com/TESTMONY/gch4.htm](http://w.iie.com/TESTMONY/gch4.htm)

Hufbauer, Gary C.: The Trade and Investment Regime in the First Decade of the 21st Century. Előadás a brazil gyáriparosok szövetségében. Szöveg: Institute for International Economics, Washington, 1999. március. ([w.iie.com/TESTMONY/gch2.htm](http://w.iie.com/TESTMONY/gch2.htm))

McFaden, Jacqueline: NAFTA Supplemental Agreements: Four Year Review. Institute for International Economics, Washington, 1998. [w.iie.com/98-4.htm](http://w.iie.com/98-4.htm)

Lustig, Nora Claudia: Setting the Record Straight. Brookings Policy Brief No. 20. 1997. [w.brook.edu](http://w.brook.edu)

Valladao, Alfredo: U.S. and European Interest in Latin America: Cooperation or Competition? U.S.-CREST's Franco-American Seminar Series, The Tocqueville Connection. Washington, 1997. okt. 29.

Williamson, John: What Should the Bank Think About the Washington Consensus? Háttérközlés a Világbank Világfejlődési jelentéséhez (World Development Report 2000), Washington 1999. július. [w.iie.com](http://w.iie.com) (Institute for International Economics - Speeches on Trade Policy).

### **Újságok:**

Carta TLCAN, Chile News, Chronique, a Québeci Egyetem (Montreal) Krónikája a féltekei integráció fejleményeiről. [w.unites.uqam.ca/gric/Chronique](http://w.unites.uqam.ca/gric/Chronique), Financial Times, The Journal of Commerce, The New York Times, El Nuevo Herald, El País.



# **Tézisgyűjtemény**

**Palotás László:**

**Az összamerikai szabadkereskedelmi kezdeményezés**

**című Ph.D. értekezéséhez**

## **Témaválasztás**

Magyarország az európai integrációra koncentrált, ami érthető. Mindamellett úgy éreztem, hogy a világ más nagy térségei - köztük a nyugati félteke és benne Latin-Amerika - több figyelmet érdemelnek. Informatív munkát akartam írni, és az összamerikai szabadkereskedelmi kezdeményezés témája módot adott az egész nyugati félteke integrációs folyamatainak áttekintésére.

## **Tartalom**

Ebben az értekezésben bemutattam, hogyan jelent meg a szabadkereskedelmi terv az USA pánamerikai (hegemón) regionalizációs törekvéseiben, a múltban és a jelenben.

Elemeztem az Összamerikai Szabadkereskedelmi Övezet (FTAA) tervét, közvetlen előzményével, az Összamerikai Vállalkozási Kezdeményezéssel (EAI), valamint a hozzá vezető út egyéb „mérőköveivel”, jelesül a Karib-medencei Kezdeményezéssel (CBI), a Kanadai-amerikai Szabadkereskedelmi Megállapodással (CUSFTA) és az Észak-amerikai Szabadkereskedelmi Megállapodással (NAFTA) együtt.

Visszapillantottam a szubregionalizmus alternatív tradíciójára, bemutatva a Latin-Amerikán belül az 1960-as években létrehozott, többé-kevésbé zárt sémákat. Jellemeztem mai módosult formájukat és a Déli Közös Piacot (Mercosur). A szubregionális sémák (kisebb-nagyobb mértékben) befolyásolják az FTAA-projektumot.

Leírtam, hogyan vált az FTAA-terv az amerikai piaci rezsimek hegemón kiterjesztésének pusztá kereténél kiegyensúlyozottabb tárgyalási folyamattá az 1994-es és az 1998-as összamerikai csúcs között, részint a washingtoni kereskedelempolitika megbénulása, részint a Mercosur sikere következtében. Ismertetem az FTAA-tárgyalások eddigi alakulását, kitérve a Mercosur gyengélkedésére az 1999. eleji brazil realválság után.

Érzékeltettem az amerikai és európai befolyás változásait Latin-Amerikában, és részletezem, hogyan reagált az Európai Unió a NAFTA-ra, illetve az FTAA-tervre. Végül latolgattam az FTAA-megállapodás tető alá hozatalának esélyeit.

## **Módszer**

A kereskedelmi-beruházási integrációs törekvések magyarázatánál - a gazdasági érdekek mellett - figyelmet fordítottam a politikai és biztonsági motívumokra is. A féltekei (regionális és szubregionális) sémákat politikokonómiai nézőpontból szemléltem, gyakorlati oldalról (érintve az alapjukat képező gazdaságstratégiai és integrációs recepteket, de mellőztem a gazdaságelméleti értéktételeket).



Vizsgáltam a (globális és regionális) kereskedelmi-beruházási liberalizáció elosztási hatásait Latin-Amerikában, illetve az USA-ban (mert ezek a hatások fékeztek az összamerikai integrációs folyamatot), és jellemeztem a latin-amerikai kulcsországok (Chile, Mexikó, Argentína és Brazília) liberalizációs stratégiáit (érzékeltem a különbségeket).

A pánamerikai integrációs törekvéseket az USA és az európai hatalmak, illetve cégek latin-amerikai vetélkedésének tükrében mutattam be. A latin-amerikai periféria jelenségeinek magyarázatához utaltam a centrum folyamataira is, beleértve az európai integrációt, a transzatlanti viszonyt és az amerikai belpolitikát.

## **Irodalom**

Igyekeztem minél frissebb irodalmat feldolgozni, és ez túlnyomórészt idegen nyelvű. Az irodalomjegyzékben tartalmuk és terjedelmük szerint csoportosítottam a felhasznált munkákat. Értekezésem szűkebb témájába csak kevés vág, ezek a következők:

1.) Mace, Gordon, Bélanger, Louis (és mások): The Americas in Transition. The Contours of Regionalism. Boulder (USA), 1999. 2.) Feinberg, Richard E.: Summitry in the Americas. A Progress Report. Institute for International Economics, Washington, 1997. 3.) Dabene, Olivier: L'intégration régionale dans les Amériques. L'Économie politique de la convergence. Les Études du CERI, 45. szám, 1998. szeptember. 4.) Schirm, Stefan A.: Kooperation in den Amerikas. NAFTA, MERCOSUR und die neue Dynamik regionaler Zusammenarbeit. Nomos, Baden-Baden, 1997. 5.) Bulmer-Thomas, Victor, Dunkerley, James (szerk.): The United States and Latin America: The New Agenda. Harvard University Press, Cambridge (USA), London, 1999. 6.) Fishlow, Albert, Jones, James (szerk.): The United States and the Americas: A Twenty-First Century View. W. W. Norton, New York, London, 1999. 7.) Stevens, Willy J.: Desafíos para América Latina. Mexikóváros, Taurus.

Kiemelem még Victor Bulmer-Thomas átfogó alapművét: The Economic History of Latin America since Independence. Cambridge University Press, 1994.

## **Főbb megállapítások**

1. - Az USA eddig három nagy régióépítési kísérletet tett, hogy együttműködés útján segítse elő, illetve szilárdítsa latin-amerikai hegemoniáját, és ezeknek a kezdeményezéseknek a vámunió vagy szabadkereskedelmi övezet (FTA) visszatérő eleme volt.

2. – Első pánamerikai integrációs kezdeményezésével a XIX. század végén állt elő, amikor gyorsan iparosodó hatalomként versenyre kelt az európaiakkal a latin-amerikai piacokért. Az 1889-90-es washingtoni konferencián azonban a dél-amerikaiak elutasították pánamerikai vámuniótervét, mert féltek kibontakozó hegemoniájától, és nem akarták földelni az európai metropolisokhoz fűződő kapcsolataikat.

3. - Második régióépítési kísérletét az USA a második világháború után tette, amikor végre Argentínát is sikerült bevonnia az 1930-as évek óta épített Amerika-közi rendszerbe. Washington 1947-48-ban elérte az Amerika-közi Kölcsönös Segítségnyújtási Szerződés (TIAR) elfogadását és az Amerikai Államok Szervezete (AÁSZ) megalakítását.

De a rendszer gazdasági pillére hiányzott, mert Washington elvetette az „Amerika-közi Marshall-terv” gondolatát. Így partnerei nem ratifikálták a Bogotái Gazdasági Megállapodást, amely az amerikai magántőke Latin-Amerikába csábításával egyengethette volna a jövőendő pánamerikai FTA útját.

Washington mindkét kezdeményezését maga ítélte kudarcra azzal, hogy (együttműködés helyett) az egyoldalú beavatkozás durva eszközeihez folyamodott Latin-Amerikában.

4. - Az 1960-as években létrehozott Latin-Amerikán belüli zárt integrációs sémák az importhelyettesítő iparosítási politika szubregionális kiterjesztésére irányultak, és az észak-déli szembenállásba illeszkedtek. Ez a szubregionalizmus a pánamerikai (hegemón) integrációval szembeni alternatív tradíciót képviselt, amely a latin-amerikai egység (kontinensen kívüli szövetség lehetőségét is magába foglaló) bolívari víziójából és a gazdasági szuverenitást védelmező Calvo-doktrínából táplálkozott.

5. - Az Európai Közösség a „kis hidegháború” idején jelent meg politikailag is Latin-Amerikában, támogatva az (AASZ megkerülésével létrehozott) Contadorai Csoportot és a közép-amerikai integrációt. Ebből az együttműködésből nőtt ki mind a szubkontinens átfogó külpolitikai koordinációs fóruma (Riói Csoport), mind az európai-latin-amerikai „interregionális dialógus” intézménye.

6. - Az USA jelenlegi, harmadik összamerikai régióépítési kísérlete két FTA-kezdeményezésre épül: az Összamerikai Vállalkozási Kezdeményezésre (EAI) és az Összamerikai Szabadkereskedelmi Övezet (FTAA) tervére.

Az 1982-ben meghirdetett Karib-medencei Kezdeményezéstől (CBI) voltaképpen logikus út vezetett a Kanadai-amerikai Megállapodáson (CUSFTA) át az EAI-hoz és az Észak-amerikai Szabadkereskedelmi Megállapodáshoz (NAFTA), tőlük pedig az 1994-es FTAA-tervhez.

A CBI preferenciális sémájával Ronald Reagan eltért az USA multilateralizmusától, és a CUSFTA 1988-as aláírásával újabb regionalizációs lépést tett. George Bush az 1990-es EAI-ban „szándéknyilatkozatot” tett a féltekei FTA távlati létrehozására, és a NAFTA alapmegállapodásának 1992-es aláírásával nagyot lépett a hozzá vezető úton. Az „új demokrata” Bill Clinton 1993-ban keresztülvitte a NAFTA ratifikációját, és egy év múltán beindította az FTAA-folyamatot.

7. - Az EAI-ban Bush olyan összamerikai mega-FTA távlatát vázolta föl, amely az USA mint „kerékagy” körül alakul ki az egyes féltekei piacokkal létrejövő FTA-sémák „küllőiből”. Bár az EAI az „új nemzetközi rend” kialakításával való kísérletezésébe illeszkedett, Bush pragmatikus módon, lépésről lépésre kívánt haladni az egyes küllőkkel való FTA-megállapodások kötésében.

8. - Az 1994-től hatályos NAFTA kiterjesztette a CUSFTA-t a déli Mexikóra, hivatalos pecsétet ütve a „csöndes kontinentalizációra”. A NAFTA átfogó gazdasági-jogi keretet állított föl az USA piaci szabályozórendszereinek észak-amerikai hegemón kiterjesztéséhez, precíz kötelezettségekkel és pontos menetrendekkel, kevés teret engedve a vitáknak, és az óhatatlanul felmerülőket lehetőleg jogi úton rendezve.

A megállapodás szigorú korlátokat szabott a partnerállamok (a mexikói állam) gazdasági beavatkozásának. A partnerberuházók nemzetközi választottbíráskodást vehetnek igénybe a fogadó tagállammal való vitáik rendezéséhez (a Calvo-doktrína föladata). A NAFTA ellenállhatatlan vonzerőt gyakorolt a félteke többi országára (mert minél nagyobb egy FTA, annál nagyobb a kimaradókkal szembeni relatív diszkrimináció).

9. - Clinton 1994 végén, féltekei kollégáival együtt meghirdette az FTAA tervét, kiterjesztve az integrációs projektumot a politikai, biztonsági, szociális-művelődési és környezetvédelmi dimenzióra is (Miami Folyamat).

A tervezett FTAA keretében az amerikai cégek meghódíthatnák a földrész high-tech ipari és szolgáltatási piacainak java részét, javítva pozícióikat a Déli Kúpon is. Cserében az USA-nak is meg kellene nyitnia piacát a dél-amerikai agrártermékek, ipari közbülső termékek, sőt egyes high-tech produktumok előtt. Ezzel hozzájárulna partnereinek növekedéséhez, hogy azok bővülő piacot nyújthassanak exportőreinek és befektetőinek.

Az FTAA és a Miami Folyamat megvalósítása még szorosabbra fonhatja az USA és a latin-amerikai országok kapcsolatait, egyben gyöngítve az európai (és ázsiai) befolyást a féltekén, a Monroe-doktrína szelíd, XXI. századi verziójaként.

A NAFTA féltekei túlsúlyából következett, hogy rezsimjei szolgáljanak az FTAA alapjául. Az USA azt remélte, hogy az FTAA-t mintegy „előretolt állásként” vetheti be a multilaterális megállapodások új nemzedékére irányuló WTO-alkudozásnál.

10. - A Miami Csúcs azonban egyúttal az USA féltekei szövetségkeresésének eddigi csúcspontját is jelentette. Washington ugyanis még 1994 folyamán ártértékelte külpolitikai stratégiáját, fokozatosságot és szelekciót írva elő magának a „piaci demokráciák szabad világközösségének tágításában”.

A „tágítási” (felkarolási) doktrínának a NAFTA-mag fokozatos és szelektív bővítése felelt meg, amely módot adhatott az USA-nak aprólékos, „egyéni” csatlakozási feltételek megszabására. Ezzel szemben az FTAA egy kalap alatti tető alá hozatalát és végrehajtását Washington nehezebben tarthatja kézben. Ráadásul olyan államok sorával szemben róhat rá pénzügyi és biztonsági kötelezettségeket, amelyekhez nem kötik fontos érdekek.

A takarékoskodó USA kerülté új Amerika-közi intézményrendszer létrehozását: ehelyett a régi szervezetek (AÁSZ) részbeni megtartását kombinálta két fontos, de ad hoc intézmény (a kereskedelmi és a védelmi miniszteri konferenciák) létrehozásával, illetve laza és változó geometriájú koalícióépítéssel (a csúcsdiplomácia jegyében).

11. - A pesóválság rávilágított az integrációval járó költségekre (implicit szolvenciagarancia, végső importőri szerep), és a NAFTA féltekei kiterjesztésének terve elakadt a kongresszusban.

A 90-es évek második felében Mexikó egyre szorosabban integrálódott az észak-amerikai gazdaságba, míg Latin-Amerika többi része veszített jelentőségéből az USA számára.

Az amerikai multik hálózatai Észak-Amerikát szövik át a legsűrűbben (világviszonylatban is), és itteni FDI-jük hatékonyságkereső, amely viszontexportot eredményez az amerikai piacra. Ezzel szemben a félteke déli részén hálójuk sokkal ritkább, FDI-jük Brazíliára koncentrálódik, és főleg piackereső, vagyis a helyi (regionális) kereslet helyi termelésből való kielégítésére irányul.

Az FTAA kereskedelmi-beruházási tétje az amerikai vállalatok számára - bár nem lebecsülendő - nem fogható a NAFTA jelentőségéhez.

12. - Az USA-ban élő tekintélyes és egyre gyarapodó mexikói és Karib-medencei népesség ma szorosabban egybefonja az USA-t közvetlen szomszédságával, mint valaha.

A Clinton-kormány 2000-ben újabb lépést tett a Karib-medencének az amerikai piachoz való integrálásában: végre átpasszírozta a kongresszuson a kisállamok által régóta kért „NAFTA-paritást”.

Bár a NAFTA szellemétől mi sem áll távolabb, mint a strukturális alapok és a szabad munkaerő-áramlás, az USA-nak előbb-utóbb mélyítenie kell az észak-amerikai sémát, különbséget téve Mexikóval való egyre szorosabb tényleges összefonódása és Latin-Amerika többi részéhez való, egyelőre lazább kötődése között.

13. - Clinton nem tudott fast-track felhatalmazást szerezni, ami visszavetette a NAFTA féltekei kiterjesztését is. Az 1997-es kudarc azt mutatta, hogy szabadkereskedelmi terveinek folytatásához Washington valamiféle kompromisszumra kényszerülhet a (liberalizációfékező koalíció magvát alkotó) kékekkel (és esetleg a mérsékelt zöldekkel is).

De a kudarc azzal is magyarázható, hogy a gazdasági tét nem volt elég nagy, és a business nem nyúlt elég mélyen a zsebébe. Az amerikai részvétel nélküli FTA-megállapodásokból adódó, kézzelfogható veszteségek egyelőre jelentéktelenek voltak. Ráadásul Mexikó és Kanada NAFTA-kaptafás FTA-sémái jórészt az amerikai rezsimet „exportálták”.

14. - Az amerikai belpolitika pesóválság utáni fejleményei kétségessé tették, be tudja-e tölteni az USA vezető szerepét a féltekei integráció tető alá hozatalában, és ezzel tágabb teret engedtek az FTAA-projektum egyéb szereplőinek.

A 90-es évek elején a latin-amerikai államcsoportok újjáélesztették vámuniós célzatú sémáikat, és létrehoztak egy újat, a Mercosurt, amely néhány év alatt dél-amerikai gravitációs pólussá vált, míg a (belsőleg szintén összefonódó) NAFTA-hoz gyenge szálak fűzték csupán.

15. – Közösipiaci célkitűzése és vámuniójellege ellenére, a Mercosur gyakorlatban eddig jórészt hasonló piaci rezsimeket gyökereztetett meg szubrégiójában, mint amelyeket a NAFTA terjesztett ki Mexikóra. A fő különbség az, hogy a Mercosurt a tagállamok közötti állandó kompromisszumkeresés politikai dinamikája jellemzi, rugalmas határidőkkel és tág célkitűzésekkel, szemben a NAFTA szerződéses, jogi dinamikájával.

A Mercosur „építés alatt álló” séma, amely lehetővé tette (a radikális standard liberalizációt megvalósító) Argentína és (a nemzeti vállalatait „átmenteni” igyekvő) Brazília társbérletét. A Mercosur keretében Brazília „fontolva haladó” integrációs mintát kínált a NAFTA-val szemben.

16. - Az FTAA-ra vonatkozó Mercosur-álláspont fokozatosan alakult ki, ahogyan Brazília (a déli integráció haladásával) mindinkább magához kötötte Argentínát. A brazil felfogás azon a kettős prioritáson nyugodott, hogy mind a multilateralizmus (GATT/WTO), mind a szubregionalizmus (Mercosur) elsőbbséget élvez az amerikai hegemon regionalizmussal (EAI/FTAA) szemben.

Ezzel szemben Argentína nem csak a féltekei FTA-terv lelkes támogatói közé tartozott, hanem Mercosur-tagságát az USA-val való szoros politikai szövetséggel igyekezett ellensúlyozni. Brazília fő aggodalma az, hogy Argentína elpártolhat a Mercosurtól, ha az USA közvetlen FTA-kapcsolattal kecsegteti.

Brazília 1993-ban kezdeményezte Dél-Amerikai Szabadkereskedelmi Övezet kialakítását, Mercosur-mag körül (amivel fokozatosan felkészítheti nemzeti vállalatait a jövőben akár az USA-val, akár az EU-val, netán mindkettővel létrejövő FTA-sémára).

17. – Brazília nem próbálta megtorpedózni az FTAA-tervet (amelyet a latin-amerikaiak túlnyomó része óhajtott), hanem annak az USA által javasolt formáját iparkodott „átszabni”: jelesül szűkíteni a tárgyalási témák körét, megváltoztatni rangsorolásukat, lassítani bizonyos liberalizációs menetrendekeket, elvi síkon pedig óvni az állam gazdasági szerepét.

Fast-track híján az amerikai küldöttek nem tehettek „hitelt érdemlő” ajánlatokat, és alkupozíciójuk meggyengült. Ezzel szemben a Mercosur lendületesen mélyült és bővült az 1994-es Miami és az 1998-as Santiagói Csúcs között.

Így az előkészítő FTAA-tárgyalások (a féltekei aszimmetrikus hatalmi viszonyokhoz képest) kiegyensúlyozott eredménnyel zárultak. Az FTAA-folyamat nem vált sem a NAFTA amerikai dominancia alatti pusztá kiterjesztésének keretévé, sem egy Mercosur-magvú dél-amerikai blokk és a NAFTA észak-déli konfrontációjának színterévé. A tétkérdések eldöntése azonban szemlátomást a végső tárgyalási fázisra marad, amelyet 2003-4-re tűztek ki, amerikai-brazil társelnökség alatt.

18. – Az FTAA-megállapodás 2005-re tervezett megkötése bizonytalannak látszott. Az USA-ban recesszió, de legalábbis lassulás jelei mutatkoztak, és kiújulhat a protekcionista és a bevándorlási nyomás. A 2000-ben elnökké választott ifjabb Bush szemlátomást vissza kívánt térni apja eredeti tervéhez: külön-külön FTA-megállapodásokkal, lépésről lépésre haladva a féltekei FTA felé. Chile meg is kezdte a kétoldalú FTA-tárgyalásokat az USA-val.

Bár az FTAA keretében az USA, Argentína és Brazília megtalálhatja érdekeinek közös nevezőjét, a Brazília által szervezett, laza dél-amerikai koalíciónak elég vonzó engedményeket kell tennie ahhoz, hogy a féltekei hegemon USA vállalja az egy kalap alatti integrációval járó pluszkiadásokat.

19. - A NAFTA hatályba lépése és az FTAA-terv meghirdetése az EU-t FTA-célzatú keretmegállapodásokra készítette a Mercosurral, Chilével és Mexikóval. A két összamerikai csúcsra pedig az unió 1999-ben az első európai-latin-amerikai csúcscsal reagált, kimutatva politikai érdekelttségét a Latin-Amerika egészével való jövőendő „stratégiai partnerségben”.

Az EU 2000-ben megkötötte FTA-megállapodását Mexikóval. De a (latin-amerikai kapcsolatrendszerében kulcsfontosságú) Mercosurral tervezett FTA-sémájának tető alá hozatalát agrárprotekciónizmusa gátolta. A biregionális FTA aligha valósulhat meg az unió Közös Agrárpolitikájának mélyreható reformja nélkül, ami rövidtávon valószínűtlennek látszott. De ha az FTAA (netán egy USA-Mercosur FTA) létrejön, akkor az EU is minden bizonnyal FTA-megállapodásra jut a Mercosurral, hogy a Déli Kúp „nyitva maradjon” (fő gazdasági partnere) Európa felé.

20. - Az összamerikai gazdasági-politikai-ideológiai konvergencia valós, de nem teljes. Hosszú távon azonban a konvergencia erősebbnek bizonyulhat a polarizációs tendenciáknál. Gazdasági szempontból a jövő nagy kérdése az, hogy elég nagynak bizonyul-e az USA-tól való távolság önálló dél-amerikai kerékagy fennmaradásához a NAFTA-integráció árnyékában.

### **Témába vágó publikációk**

- Latin-amerikai integrációk. A Világgazdaság Fórum című melléklete, 1997. november 20.

- Az amerikai unilateralizmus. (A Helms-Burton törvény körüli transzatlanti vitáról.) MTI Euroatlanti hírlevél, 1998. április 23.

- A riói csúcs mérlege – „stratégiai partnerség” az EU és Latin-Amerika között. MTI Euroatlanti hírlevél, 1999. július 1.

- Kolumbiai remények – béketárgyalások felújítása. MTI Panoráma, 1999. október 22.

- WTO – az Egyesült Államok és a munkásjogok. MTI Külgazdasági panoráma, 1999. december 2.

- Történelmi vetélkedés az Egyesült Államokkal. (Az EU és Mexikó szabadkereskedelmi megállapodásáról.) MTI Euroatlanti hírlevél, 2000. március 27.

- Alberto Fujimori: veszélyes kör. MTI Panoráma, 2000. augusztus 8.

Szentendre, 2000. december